

Vorhabenbeschreibung

Verbundvorhaben

Sozialräumliche Integration von Zuwanderern: Netzwerk Forschung & Praxis

Schader-Stiftung, GdW Bundesverband deutscher Wohnungsunternehmen, Deutscher Städtetag, Difu Deutsches Institut für Urbanistik, InWIS Institut für Wohnungswesen, Immobilienwirtschaft, Stadt- und Regionalentwicklung GmbH

[gekürzte Fassung]

vorgelegt von:

Schader-Stiftung
Karlstraße 85
64285 Darmstadt

im August 2003

Inhaltsverzeichnis

	Seite
Zusammenfassung	3
Vorbemerkung	3
Verbundpartner	3
Beratung.....	3
Projektzeitraum/Förderzeitraum	3
Projektablauf und Projektziele.....	3
Anschlussforschung	5
1 Ausgangslage: sozialräumliche Integration von Zuwanderern.....	6
1.1 Sachstand Praxis	8
1.2 Forschungsstand.....	11
1.3 Vorarbeiten der Verbundpartner	14
1.3.1 Schader-Stiftung, GdW Bundesverband deutscher Wohnungs- unternehmen, Deutscher Städtetag.....	14
1.3.2 Verbundpartner „Forschung“: Difu, InWIS.....	17
1.4 Vorarbeiten/Vorerfahrungen Dritter	19
1.4.1 Forschungsprogramm Experimenteller Wohnungs- und Städtebau (ExWoSt) – Forschungsfeld „Städtebauliche Integration von Ausländern und Aussiedlern“	19
1.4.2 Bund-Länder-Programm „Die Soziale Stadt“	19
2 Ziele und Verbundpartner	20
2.1 Gesamtziel	20
2.2 Wissenschaftliche und praktische Ziele sowie Bezug des Vorhabens zu den förderpolitischen Zielen des Förderprogramms	21
2.3 Verbundpartner	22
3 Arbeitsplan.....	22
3.1 Projektgeschäftsstelle.....	23
3.2 Expertenforum	23
3.3 Praxis-Netzwerk.....	27
3.3.1 Arbeitsplan des Verbundpartners „Forschung“	28
3.4 Gesamtvorhaben	35
3.5 Methodische Überlegungen	36

Anhang:

1) Grafik zum Arbeitsablauf des Vorhabens insgesamt

Zusammenfassung

Vorbemerkung

Die Antragstellung für das Fördervorhaben erfolgt im Programm „Bauen und Wohnen“ des BMBF, da es sich bei dem Verbundvorhaben nicht um klassische Ressortforschung handelt, sondern ein interdisziplinärer sowie Akteure aus Wissenschaft, Praxis, Politik und Verwaltung verbindender Arbeitsansatz verfolgt wird. Wie auch in der Zielsetzung des Programms „Bauen und Wohnen“ definiert, geht es dem vorliegenden Verbundvorhaben zudem wesentlich darum, Grundlagenkenntnisse, Entscheidungs- und Handlungsoptionen für das Bauen und Wohnen im 21. Jahrhundert zu entwickeln und zu erproben, die auf die demografischen Umwälzungen antworten, die sich bereits jetzt abzeichnen, in Zukunft aber noch sehr viel deutlicher hervortreten und die Gesellschaft in Deutschland langfristig verändern werden.

Verbundpartner

Schader-Stiftung

GdW Bundesverband deutscher Wohnungsunternehmen

Deutscher Städtetag

Difu und InWIS als Verbundpartner „Forschung“ mit je eigenem Finanzierungsantrag innerhalb des Verbundvorhabens

Beratung

Die Projektkonzeption erfolgte in inhaltlicher und methodischer Abstimmung mit dem Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen. Das Ministerium wird das Projekt auch während der weiteren Laufzeit inhaltlich unterstützen und beraten.

Sofern gewünscht, werden über den Projektverlauf auch andere interessierte Ministerien (z.B. BMI) unterrichtet.

Projektzeitraum/Förderzeitraum

Projektgeschäftsstelle, Expertenforum und Praxis-Netzwerk:
32 Monate (01/2004 – 09/2006)

Projektablauf und Projektziele

Deutschland ist de facto ein Einwanderungsland, dessen Integrationspraxis bislang jedoch nicht systematisch entwickelt und diskutiert worden ist. Indes steigt die Bedeutung des Integrationsraums Wohnung und Wohnumfeld umso mehr, als die bisherige Integrationsmaschine „Arbeitsmarkt“ immer weniger zuverlässig funktioniert und die Bildungswege von Migranten zweiter oder dritter Generation deutlich schlechter verlaufen als die gleichaltriger Deutscher. Ziel des hier vorgestellten Verbundvorhabens ist es, für die Akteure in Wohnungspolitik und -wirtschaft durch die Schließung bestehender Forschungslücken und die Zusammenführung vorhandener Erkenntnisse neue und differenzierte Modelle bzw. Ansätze für die sozialräumliche Integration von Zuwanderern in Deutschland zu entwickeln, umzusetzen und zu erproben sowie – durch

wissenschaftliche Forschung begleitet – gute Beispiele zu ermitteln, die als wegweisend für zukünftige sozialräumliche Integrationsprozesse gelten können.

Das Vorhaben ruht mit „Expertenforum“ und „Praxis-Netzwerk“ auf zwei „Projektsäulen“ (Anm. 1). In einer ersten „Projektsäule“ entwickelt ein Expertenforum von Wissenschaftlern und Praktikern aus den einschlägigen Verantwortungsbereichen (Anm. 2) unter Berücksichtigung von flankierend erarbeiteten Forschungsergebnissen aus der zweiten „Projektsäule“ sowie einzuholenden Expertisen, die insbesondere auch Forschungsstand und praktische Erfahrungen des westeuropäischen Auslands einbeziehen, eine Matrix zur sozialräumlichen Integration von Zuwanderern in Deutschland, die jene Bedingungsbeziehungen strukturiert und benennt, die eine sozialräumliche Integration von Zuwanderern fördern bzw. hindern. Die Matrix wird anlässlich einer öffentlichen Veranstaltung vorgestellt und mit den Expertisen der Öffentlichkeit zugänglich gemacht.

In der zweiten „Projektsäule“ entwickelt ein kriteriengeleitet zusammengesetztes Praxis-Netzwerk lokaler bzw. regionaler Akteure v.a. aus Kommunen und Wohnungswirtschaft die vor Ort vorfindliche kommunale und wohnungswirtschaftliche Praxis sowie deren jeweilige strukturelle Gegebenheiten weiter, indem die Zwischen- und Endergebnisse des Expertenforums auf lokale Zusammenhänge übertragen und umsetzbar gemacht werden. Die mit einem Arbeitsbudget für Reise- und Materialkosten ausgestatteten, lokal operierenden Arbeitsgruppen werden durch verschiedene Inputangebote, wie themenzentrierte Arbeitstreffen, Exkursionen, Vorträge oder Diskussionsforen, unterstützt und untereinander vernetzt. Das Praxis-Netzwerk wird durch ein Forschungsprojekt wissenschaftlich begleitet, welches die lokalen Aktivitäten und strukturellen Potenziale der Netzwerk-Teilnehmer zu Beginn und am Ende dieser „Projektsäule“ systematisch auswertet und dokumentiert. Die Ergebnisse der Begleitforschung wie auch die Beispiele aus dem Praxis-Netzwerk werden auf einem Abschlusskongress öffentlich vorgestellt. Die Begleitforschung wird in einer Publikation dokumentiert.

Zielsetzung

Wissenschaftliches Ziel des Vorhabens ist es, die nicht nur im nationalen Rahmen in großer Zahl vorhandenen, jedoch i.d.R. unverbunden nebeneinander existierenden Erkenntnisse wissenschaftlicher Forschung zur sozialräumlichen Integration von Zuwanderern zu bündeln, zu systematisieren und darüber hinaus um neues Grundlagenwissen zu ergänzen. Die Synthese dieser Arbeit ist schließlich in eine Orientierungs- und Handlungswissen zugleich liefernde Matrix zu überführen, die jene Bedingungsbeziehungen strukturiert und benennt, die die sozialräumliche Integration von Zuwanderern in Deutschland fördern bzw. hindern. Diese umsetzungsorientierte Forschung wird im Praxis-Netzwerk gleichsam erprobt und soweit zu diesem Zeitpunkt bereits möglich einer Bewertung unterzogen.

Kooperation

Das interdisziplinäre Verbundvorhaben wird nicht nur von mehreren Partnern unterschiedlicher Provenienz gemeinsam getragen und durch Beratung unterstützt (BMVBW), sondern verfolgt auch methodisch mit seiner gesamten Projektkonzeption das Ziel, übergreifende Anforderungen und Zusammenhänge interdisziplinär zu bearbeiten und verschiedene Akteure, Entscheidungs- und Handlungsebenen (wie Kommunalverwaltung und -politik, Wohnungsunternehmen, soziale Dienste u.a. Dienstleister, Bewohnervertretungen und Wissenschaft) zusammenzuführen. Die Bedeutung des Spannungsfelds von Pluralität und Integration wird in den nächsten Jahren

wachsen und zu einer großen Herausforderung v.a. der städtischen Kommunen, der Wohnungsunternehmen, besonders aber der Stadtteile, Quartiere und Nachbarschaften vor Ort werden. Praktisches Ziel des Verbundvorhabens ist es daher, unter der Perspektive der sozialräumlichen Integration von Zuwanderern zum Zusammenhalt der städtischen Gesellschaft beizutragen und – unter Anerkennung zunehmender Diversität und Differenz – gesellschaftlichen Spaltungs- sowie Polarisierungstendenzen entgegenzuwirken.

Anschlussforschung

Da sich Integrationsprozesse erst längerfristig entfalten, halten es die Verbundpartner wie auch die bereits im Expertenworkshop tätigen Experten für unerlässlich, nach Ablauf von drei Jahren nach Beendigung des Praxis-Netzwerks eine Evaluation der Praxismodelle durchzuführen und über deren Publikation die öffentliche Diskussion weiter zu qualifizieren.

Vorgesehen ist eine Evaluation mit 10-monatiger Laufzeit. Der Förderantrag für diese Evaluation wird zu gegebener Zeit gestellt werden (voraussichtlich im Jahr 2008).

(Anm. 1) Der grafisch aufbereitete, mit Zusatzinformationen versehene Projektablauf ist im Überblick aus Anlage 1 zu ersehen. Vgl. auch 3. Arbeitsplan.

(Anm. 2) Mitglieder dieses Expertenforums werden die bereits im vorbereitenden Workshop vom April 2003 vertretenen Experten Prof. Barbara John, ehem. Ausländerbeauftragte des Senats von Berlin, Prof. em. Dr. phil. Erika Spiegel, Heidelberg, Dipl.-Vw. Willi Hoppenstedt, Vorstand der SAGA Siedlungs-Aktiengesellschaft Hamburg, Hans-Joachim Schlößl, Leiter des Amtes für Wohnen und Stadterneuerung, Nürnberg, und Prof. Dr. Walter Siebel, Carl von Ossietzky-Universität Oldenburg, sein. Das Expertenforum wird um etwa dieselbe Anzahl weiterer Experten ergänzt werden.

1 Ausgangslage: sozialräumliche Integration von Zuwanderern

Quer durch alle politischen Parteien sowie die Öffentlichkeit der Bundesrepublik vollzieht sich derzeit ein Paradigmenwechsel: Deutschland ist ein Einwanderungsland. Was sich de facto bereits seit einigen Jahrzehnten abzeichnete, wird nun als Tatsache anerkannt und findet im politischen Handeln seinen konkreten Niederschlag.

Die Bevölkerungsstruktur in Deutschland ändert sich

Die Zahl der Zuwanderer in Deutschland wird nicht nur in absoluten Zahlen steigen, auch der Anteil zugewanderter Personen an der Bevölkerung insgesamt wächst. Dies ist eine Folge des Rückgangs der einheimischen Bevölkerung in Deutschland, insbesondere im erwerbsfähigen Alter, der vor allem darauf zurückzuführen ist, dass die Geburtenquote der Einwohner mit deutscher Staatsbürgerschaft keine Reproduktion der Bevölkerungszahl gewährleistet. Auf längere Sicht verlangt dies auch eine notwendige Zuwanderung von Arbeitskräften und Beitragszahlern in den deutschen Arbeitsmarkt und damit verbunden in die sozialen Sicherungssysteme.¹

Vor allem unter dem Aspekt einer zukünftig stark arbeitsmarktgesteuerten Zuwanderung werden sich für die räumliche Verteilung sowohl der bereits länger hier lebenden als auch der neu hinzukommenden Zuwanderer in Deutschland sehr unterschiedliche regionale Verteilungsmuster ergeben. Bisher bestehende Verteilungstendenzen werden zukünftig voraussichtlich verstärkt werden:

- In den alten Bundesländern leben deutlich mehr Zuwanderer als in den neuen Ländern.
- Der Bevölkerungsanteil von Zuwanderern ist in den Stadtstaaten bzw. in den Stadt- und Ballungsregionen der Flächenstaaten deutlich höher als im ländlichen Raum; fast die Hälfte aller Einwohner Deutschlands mit ausländischer Staatsangehörigkeit lebt in Städten mit mehr als 100.000 Einwohnern, während dies nur bei 29 Prozent der Einwohner mit deutscher Staatsangehörigkeit der Fall ist.

Damit wird deutlich, dass Zuwanderung und die damit verbundenen notwendigen Integrationsprozesse auch in Zukunft primär eine Herausforderung an vor allem großstädtische Kommunen der alten Bundesländer darstellen.

Jüngste Befunde zum Bildungssystem, wie sie die PISA-Studie² liefert, die unter dem Titel „Überforderte Nachbarschaften“ erschienenen sozialwissenschaftlichen Studien über Wohn-

¹ Vgl. dazu zahlreiche demographische Studien und Vorausberechnungen wie z.B. Prognos Gutachten 1998 oder die 9. koordinierte Bevölkerungsvorausberechnung des Statistischen Bundesamtes. Vgl. ebenfalls einschlägige Darstellungen in Publizistik und Presse, wie Miegel, Meinhard: Die deformierte Gesellschaft. Wie die Deutschen ihre Wirklichkeit verdrängen. Berlin, München 2002; S. 19-28, 51-59 und „Das demographische Dilemma Deutschlands“ in: FAZ vom 31.5.2000, S. 8.

² Die PISA-Studie ist als Buch erschienen, aber auch im Internet abzurufen, unter: [http://www.pisa.oecd.org/Docs/Download/PISA2001\(deutsch\).pdf](http://www.pisa.oecd.org/Docs/Download/PISA2001(deutsch).pdf). Vgl. dazu auch die in allen Medien erfolgte Berichterstattung Ende 2001, so z.B. Der Spiegel, 50/2001 vom 10.12.2001 oder DIE ZEIT, 50/2001 vom 6.12.2001. Über diese und die folgenden Auswertungen der PISA-Studie, z.B. die Ländervergleiche, informiert das Max-Planck-Institut für Bildungsforschung unter <http://www.mpib-berlin.mpg.de/pisa>.

quartiere in den alten und neuen Bundesländern³, aber auch der Bericht der Unabhängigen Kommission „Zuwanderung“ sowie die von ihr in Auftrag gegebenen Gutachten⁴ und nicht zuletzt die noch andauernde Diskussion um ein „Gesetz zur Steuerung und Begrenzung der Zuwanderung“ haben überdeutlich gezeigt, dass bei der Integration von Zuwanderern in Deutschland erhebliche Defizite bestehen, die perspektivisch soziale und ethnische Polarisierungen in der deutschen Gesellschaft hervorrufen bzw. verstärken und damit den sozialen Frieden des Landes, unter ökonomischen Gesichtspunkten auch die Leistungsfähigkeit des Standortes Deutschland, gefährden.

Die Bedeutung des Wohnens bei der Integration wächst

Die Integration von Zuwanderern – sowohl der bereits hier lebenden als auch der neu hinzukommenden – vollzieht sich in physischen wie sozialen Räumen. Wohnung und Wohnumfeld bilden sowohl einen sozialräumlichen Hintergrund für unterschiedliche Integrationsprozesse wie Spracherwerb, Bildung, Ausbildung und Beruf, Sozialkontakte oder Teilhabe am kommunalen und städtischen Leben. Zum anderen sind Wohnung und Wohnumfeld selbst Integrationsfaktoren von erheblichem Gewicht, indem sie Aktionsräume definieren und Entfaltungsmöglichkeiten eröffnen oder begrenzen.

So weisen empirische Studien in Duisburg und Wuppertal nach, „[...] dass der Stadtteil mit seiner Raumstruktur und seinem Ausstattungsgrad zwar kein unmittelbarer Bestimmungsfaktor für das Zusammenleben ist, dass aber die Rahmenbedingungen zur Befriedigung von Basisbedürfnissen eine wichtige Grundlage für das Wohlbefinden und Zusammenleben der Bewohnerinnen und Bewohner bieten. Es wurde [...] deutlich, dass Stressfaktoren, wie ein eingeschränkter Zugang zum Wohnungsmarkt und ein unzureichender Ausstattungsgrad der Wohnungen, die Integrationsbereitschaft einer Person und ihre Fähigkeit, Interesse und Aufgeschlossenheit gegenüber anderen Bewohnergruppen zu zeigen, beeinflusst.“⁵

Die Bedeutung des Integrationsraums Wohnung und Wohnumfeld wächst umso mehr, als die bisherige Integrationsmaschine „Arbeitsmarkt“ immer weniger zuverlässig funktioniert und die Bildungswege von Migranten zweiter oder dritter Generation sich denen gleichaltriger Deutscher nicht mehr annähern, sondern deutlich schlechter verlaufen.⁶ „Wenn aber Schule und Beruf zumindest für eine relevante Minderheit der Migranten versagen oder nicht zur Verfügung

³ Überforderte Nachbarschaften. Zwei sozialwissenschaftliche Studien über Wohnquartiere in den alten und den neuen Bundesländern. GdW Schriften 48 aus der Reihe GdW Schriften des GdW Bundesverband deutscher Wohnungsunternehmen e.V. Köln und Berlin 1998.

⁴ Unter dem URL <http://www.bmi.bund.de/> gelangt man unter dem Schwerpunkt „Zuwanderung“ unter Daten und Fakten zum Bericht der Unabhängigen Kommission „Zuwanderung“ wie auch zu den Gutachten, die als Downloads zur Verfügung stehen.

⁵ Hanhörster, Heike / Mölder, Margit: Konflikt- und Integrationsräume im Wohnbereich. In: Heitmeyer, Wilhelm / Anhut, Reimund (Hg.): Bedrohte Stadtgesellschaft. Soziale Desintegrationsprozesse und ethnisch-kulturelle Konstellationen. Weinheim, München 2000, S. 390.

⁶ Auch dies ein Ergebnis oben erwähnter PISA-Studie; vgl. darin „Kap. 6 Familiärer Hintergrund und Schülerleistungen. Geburtsort und im Elternhaus gesprochene Sprache“. Differenzierter und detaillierter informiert darüber: Baumert, Jürgen / Artelt, Cordula / Klieme, Eckhard / Neubrand, Michael / Prenzel, Manfred / Schiefele, Ulrich / Schneider, Wolfgang / Tillmann, Klaus-Jürgen / Weiß, Manfred (Hg.): PISA 2000 – Ein differenzierter Blick auf die Länder der Bundesrepublik Deutschland. Opladen 2003. Die Zusammenfassung zentraler Befunde ist abzurufen unter: http://www.mpib-berlin.mpg.de/pisa/PISA-E_Vertief_Zusammenfassung.pdf

stehen, bleiben als Integrationsorte nur noch Wohnung, Wohnumgebung und soziale Infrastruktur, also die Stadt“, so die Schlussfolgerung Siebels.⁷

Dieser grundlegende Faktor der sozialräumlichen Integration von Zuwanderern findet im erneut und in unveränderter Form in den Gesetzgebungsprozess eingebrachten so genannten Zuwanderungsgesetz wie auch in der öffentlichen Diskussion (noch) keine hinreichende Berücksichtigung. In der Begründung zum Entwurf des „Gesetzes zur Steuerung und Begrenzung der Zuwanderung“ finden Überlegungen zur Integrationsförderung zwar expliziten Niederschlag; so soll das einzurichtende Bundesamt für Migration und Flüchtlinge in Abstimmung mit den Ländern und Kommunen, der Ausländerbeauftragten und den gesellschaftlichen Gruppen ein bundesweites Integrationsprogramm entwickeln. Anspruch und Verpflichtung verschiedener Migrantengruppen werden ebenso dargelegt wie Sanktionsmaßnahmen und erhoffte Ziele. Integrationspotenziale, die sich über Bildungsinstitutionen und den Arbeitsmarkt erschließen, werden ebenfalls benannt. Kaum berücksichtigt werden dagegen Perspektiven der sozialräumlichen Integration von Zuwanderern, die sich auf das Existenzgut „Wohnen“, den Wohnraum und die Wohnumfeldbedingungen, beziehen. Doch wird gerade diesen Faktoren eine tragende Rolle im Integrationsprozess, nicht nur der künftigen Zuwanderer, sondern auch der bereits hier – u.U. seit mehreren Generationen – lebenden Migranten, zukommen.

1.1 Sachstand Praxis

Derzeit besitzen 7,3 Mio. Einwohner in Deutschland keine deutsche Staatsbürgerschaft; das entspricht 9 Prozent Anteil an der Bevölkerung. In diesen Zahlen nicht enthalten sind Aussiedler, deren Zahl in Zukunft allerdings kaum noch steigen wird. Obwohl Prognosen über die Zuwanderung nur sehr schwer anzustellen sind (z.B. mit Blick auf kriegs- und konfliktbedingte, kaum berechenbare Flüchtlingswellen), wird vermutet, dass sich in 30 Jahren etwa ein Fünftel der Bevölkerung Deutschlands aus ausländischen Mitbürgern zusammensetzt,⁸ um 2050 wird fast jeder Vierte nicht der deutschen Mehrheitsbevölkerung angehören.⁹

Wohnräume und Wohnbedingungen von Zuwanderern

Die meisten von ihnen leben in Städten und Ballungsregionen, in Stadtstaaten wie Berlin oder Hamburg, in den Flächenstaaten vornehmlich in größeren Städten, in Hessen z.B. Frankfurt, in

⁷ Siebel, Walter: Migration und Stadtentwicklung. In: vhw FW9, 9/2000, S. 330. Das Leistungspotenzial der Städte wird insbesondere in künftiger Perspektive durchaus auch kritisch eingeschätzt; so konstatiert Stefan Luft: „Die großen Städte werden in Zukunft ihre geschichtliche Rolle als ‚gigantische Integrationsmaschinen‘, wie sie noch von Häußermann/Oswald bezeichnet wurden, nur mehr eingeschränkt übernehmen können. Bei wachsenden sozialen Problemen und einer sinkenden Aufnahmekapazität des Arbeitsmarktes spricht vieles dafür, dass sich die Konflikte in den Städten verschärfen werden. Gleichzeitig verlieren die Städte an politischer und ökonomischer Kraft, sie können die Konflikte nicht mehr eingrenzen oder gar zurückdrängen.“ In: Luft, Stefan: Die Dynamik der Desintegration. Erwartungen an die Migranten. In: Bauwelt 12/2003, S. 38. Trotz oder gerade wegen einer solch pessimistischen Einschätzung der Leistungskraft der Städte stellt das gleichermaßen wissenschaftlich fundierte wie praxisorientierte Nachdenken über die sozialräumliche Integration von Zuwanderern eine drängende Herausforderung für Forschung und Praxis dar.

⁸ Zur Prognose vgl. z.B. Münz, Rainer / Ulrich, Ralf: Das zukünftige Wachstum der ausländischen Bevölkerung in Deutschland. Demographische Prognosen bis 2030. Berlin 1997 oder Hradil, Stefan: wohn:wandel – Strukturwandel. In: Schader-Stiftung (Hg.): wohn:wandel. Szenarien, Prognosen, Optionen zur Zukunft des Wohnens. Darmstadt 2001, S. 14.

⁹ Diese Prognose stellt das Gutachten i.A. der Unabhängigen Kommission „Zuwanderung“ „Die zukünftige Bevölkerungsstruktur Deutschlands nach Staatsangehörigkeit, Geburtsort und ethnischer Herkunft: Modellrechnung bis 2050“ von Dr. Ralf E. Ulrich, Eridion GmbH, Berlin/Windhoek 2001.

Baden-Württemberg z.B. Stuttgart. Zuwanderer leben vor allem in den alten Bundesländern, ihr Bevölkerungsanteil ist in den neuen Ländern mit einem Prozentsatz von 1,7 bis 2,4 in Relation zur jeweiligen Bevölkerungszahl der Bundesländer sehr gering. Dieses West-Ost-Gefälle wird in Zukunft vermutlich weiter bestehen. Ausländische Einwohner leben bevorzugt in Stadtregionen. Fast jeder zweite von ihnen, nämlich 47 Prozent, lebt heute in einer Großstadt. Auch dieser Faktor des Wohnstandorts wird sich in Zukunft kaum verändern.¹⁰

Zuwanderer, die häufiger als deutsche Einwohner zu den sozial schwächeren Bevölkerungsgruppen zählen, treffen in Deutschland auf einen für sie aus verschiedenen Gründen sehr beschränkten Wohnungsmarkt, auf dem außerdem unterdurchschnittliche Wohnstandards zur Verfügung stehen.¹¹

- Die Wohneigentumsquote unter Zuwanderern ist deutlich geringer als die unter Deutschen, weist aber in den letzten Jahren eine stark steigende Tendenz auf: mittlerweile 17 Prozent der in Deutschland lebenden ausländischen Staatsbürger sind Immobilieneigentümer, 1995 waren es nur 6 Prozent. Dem gegenüber steht allerdings eine Eigentümerquote unter Deutschen von 41 Prozent.
- Ausländer wohnen deutlich beengter: während die Wohnfläche eines deutschen Haushalts im Schnitt 94 qm beträgt, ist die eines ausländischen Haushalts um 20 qm kleiner.
- Auf dieser Haushaltsfläche leben zudem i.d.R. mehr Personen, da ausländische Haushalte häufig größer sind als deutsche.
- Wohnungen von Zuwanderern sind im Schnitt schlechter ausgestattet, dafür aber vergleichsweise teurer.

Wenn auch für die Versorgungsdefizite mit Wohnraum die Schichtzugehörigkeit bzw. das geringere Haushaltseinkommen ursächlich wichtiger sind als der Migrationshintergrund oder die Nationalität, so sind die Wahlmöglichkeiten von Zuwanderern dennoch stärker eingeschränkt, weil verhältnismäßig mehr Zuwanderer als Deutsche in Großstädten oder Verdichtungsräumen leben, wo Wohnungen ohnehin kleiner und teurer sind als an Standorten außerhalb der Kernstädte und Agglomerationen. In den Stadtregionen treffen Zuwanderer auf periodisch stark angespannte Wohnungsmärkte, innerhalb derer für sie wiederum nur bestimmte Segmente geöffnet sind. So leben Ausländer vor allem:¹²

- in innerstädtischen, nicht-modernisierten Altbaugebieten,
- in alten Arbeiterquartieren und ehemaligen Wohnungen für Soldaten der Besatzungsmächte,
- an umweltbelasteten Standorten,
- in Sozialwohnungen stark verdichteter Großsiedlungen der 60er und 70er Jahre.

¹⁰ Analysen und Prognosen zum Wanderungsverhalten sowie zur v.a. räumlichen Integration von Zuwanderern sind auf aktuellem Stand zusammengefasst in: BBR (Hg.): Informationen zur Raumentwicklung Heft 8/2002. Internationale Wanderungen und räumliche Integration. Bonn.

¹¹ Zum Folgenden vgl. v.a. Hanhörster, Heike: Integration von Migrantinnen und Migranten im Wohnbereich. ILS 180. Dortmund 2001.

¹² Zum Folgenden vgl. Häußermann, Hartmut / Siebel, Walter: Soziale Integration und ethnische Schichtung. Zusammenhänge zwischen räumlicher und sozialer Integration. Gutachten im Auftrag der Unabhängigen Kommission „Zuwanderung“. Berlin, Oldenburg 2001.

„Durchmischung“ vs. „Ghettobildung“

Das Baugesetzbuch schreibt u.a. eine Bauleitplanung vor, die bei ihrer Aufstellung die „Wohnbedürfnisse der Bevölkerung bei Vermeidung einseitiger Bevölkerungsstrukturen“ besonders zu berücksichtigen hat (§1 Abs. 5 S. 2 BauGB). Dieser städtebauliche Grundsatz drückt sich auf der Ebene planerischer Operationalisierung und kommunaler Praxis im Leitbild der „sozialen Mischung“ aus, das nicht nur die Vorstellungen vom „richtigen“ Umgang mit Zuwanderung, sondern generell mit der anzustrebenden Zusammensetzung der Bevölkerung auf Quartiers- und Stadtteilebene bestimmt. Mit der Vorstellung, eine verstreut wohnende Migrantenbevölkerung könne sich besser in die Gesellschaft integrieren, aber auch, um einer mutmaßlichen „Ghettobildung“ vorzubeugen, wurden und werden von großen Wohnungsbaugesellschaften oder Wohnungsämtern Quotierungen eingeführt, Zuzugssperren erlassen und Strategien zur Verteilung der Migranten über das Stadtgebiet entwickelt. Dies hat u.a. zur Folge, dass sich durch diese Steuerungsversuche eine *Gatekeeper*-Wirkung entfaltet, die den zugänglichen Wohnungsmarkt für Zuwanderer weiter einschränkt.

Bei einem rückläufigen Angebot im unteren Wohnungsmarktsegment in westdeutschen Ballungsregionen, bei auslaufenden Belegungsbindungen, aber gleichzeitig steigender Nachfrage nach preisgünstigem Wohnraum, insbesondere von „Modernisierungsverlierern“ des gesellschaftlichen Strukturwandels, hat diese wohnungspolitische Praxis zur Folge, dass Zuwanderer in spezifische Quartiere gefiltert werden, in denen sie Deutschen benachbart sind, die selbst von sozialem Abstieg betroffen oder deren berufliche Existenz und Wohnsituation zumindest prekär sind. Das Aufeinandertreffen sozial und ökonomisch marginalisierter Gruppen, die sich ethnisch-kulturell unterscheiden, forciert das Entstehen von Konflikten bzw. verstärkt bestehende Konfliktsituationen, in denen Auseinandersetzungen um knappe Ressourcen wie bezahlbaren Wohnraum, Grünflächen o.ä., aber auch Rangordnungskonflikte zwischen deutschen Bewohnern und Zuwanderern aufbrechen. Diese Konstellation fördert nicht zuletzt auch die Entstehung „überforderter Nachbarschaften“, in deren Konfliktgemenge die Ethnisierung ursprünglich sozialer und ökonomischer Probleme eine gelingende Integration von Zuwanderern am wenigsten wahrscheinlich macht.

Auf der anderen Seite resultiert auch die Entstehung von so genannten Ausländervierteln, die u.U. zur Ghettoisierung ihrer Bewohner führt und die Herausbildung von Parallelgesellschaften begünstigt,¹³ aus der eingeschränkten Wohnungsauswahl unter Zuwanderern sowie aus den Konsequenzen des *Gatekeeping* seitens Wohnungspolitik, -verwaltung und -wirtschaft. Hohe Zuwandererkonzentrationen in einem Gebiet sind allein noch kein Indikator für vermeintliche Ghettobildung, aber wenn aufgrund von außen versagter oder von innen nicht erwünschter sozialer Mobilität das so genannte Ausländerviertel, also die segregierte ethnische Kolonie, auch aus individueller Sicht, v.a. der zweiten und dritten Generation, kein Übergangsraum bleibt, sondern sich zur einzig möglichen dauerhaften Wohn- und Lebensform für Zuwanderer entwickelt, dann deutet dies auf gesellschaftliche Ausschluss- und Ausgrenzungsprozesse hin, die mit den Grundsätzen und Zielen eines sozialen und offenen Gemeinwesens nicht zu vereinbaren sind.

¹³ Vgl. dazu „Die Rückseite der Republik“. In: Der Spiegel 10/2002, S. 36-56; der Artikel führt anhand zahlreicher Beispiele die Inkonsistenz der bisherigen Ausländerpolitik in Deutschland vor Augen und macht eindringlich auf die Notwendigkeit politischer Entscheidungen und zielführender Integrationspraxis aufmerksam.

Die sozialräumliche Integration von Zuwanderern wird in der wohnungspolitischen Praxis nahezu ausschließlich zwischen diesen beiden Polen der „Durchmischung“ einerseits und der „Ghettobildung“ andererseits diskutiert. Kaum eine Maßnahme, ein Projekt, das – auch unabhängig von seiner tatsächlichen Intention – in der Diskussion nicht dem einen oder anderen Lager zugeschlagen und entsprechend der Einschätzung gemischter Quartiere oder ethnischer Kolonien positiv oder negativ bewertet würde. Die Ergebnisse dieser wohnungspolitischen Praxis, die sich an der faktischen Wohnsituation der Zuwanderer in Deutschland, wie oben dargestellt, ablesen lassen, sind allerdings mehr als ernüchternd; weisen sie doch darauf hin, dass polarisierte Prinzipien dem Integrationsgedanken wenig förderlich und für die Zukunft absolut nicht hinreichend sind.¹⁴ Nicht zuletzt aufgrund dieses auch für Verantwortungsträger in Wohnungsunternehmen unbefriedigenden Diskussions- und Entscheidungsniveaus erhofft sich die Wohnungswirtschaft durch eine Kooperation mit Experten aus Wissenschaft, Verwaltung und Politik – wie sie für das hier vorgestellte Verbundvorhaben vorgesehen ist – einen Rationalitätsgewinn, der Grundlagen und Strategien unternehmerischen Handelns neu fundiert.¹⁵ Es gilt also, wie auch im Positionspapier des Deutschen Städtetages vom März 2003 niedergelegt und gefordert,¹⁶ differenziertere Modelle der sozialräumlichen Integration von Zuwanderern zu entwickeln, die vor allem dem Strukturwandel der Gesellschaft, und zwar nicht nur auf der Ebene der Erwerbstätigkeit, sondern auch auf den Ebenen des demographischen Wandels sowie des Wandels der Lebensformen und –stile, Rechnung tragen.

1.2 Forschungsstand

Die sich zwischen den Polen „Durchmischung“ versus „Ghettobildung“ vollziehende Diskussion um eine angemessene wohnungspolitische Praxis wird durch die Forschung von der Auseinandersetzung um das richtige Leitbild für die Integration von Zuwanderern flankiert.¹⁷ Der so langwierige wie verhärtete Streit um ein Integrationsleitbild, das sich eher an der Assimilation der Zuwanderer und an deren gleichmäßiger räumlicher Verteilung über ein Stadtgebiet orientiert, versus einem Integrationsleitbild des allgemeinen Multikulturalismus, der ein gleichwertiges Nebeneinander der Kulturen anstrebt und bei dem auch ethnische oder kulturelle Separierungen hingenommen werden, erweist sich für die Stadtentwicklung, wie die Praxis zeigt, als ungeeignet bis kontraproduktiv, da beide Ansätze „auf einem Auge blind“ sind. So strebt das Leitbild der Assimilation eine „geräuschlose“ und konfliktfreie Einordnung der Zuwanderer in

¹⁴ Vgl. dazu auch den Beitrag „Migration und Urbanität“ von Viktoria Waltz in: In der Diskussion Nr. 9: Integration in Städten und Gemeinden. Hg. v. der Beauftragten der Bundesregierung für Ausländerfragen. Berlin und Bonn Dezember 2000, S. 5-16. Die gesamte Publikation ist auch im Internet auf den Seiten der Integrationsbeauftragten des Bundes (vormals: Bundesausländerbeauftragte) abrufbar: Waltz weist in ihrem Beitrag nach, dass trotz einer generellen Verbesserung der Wohnqualität in der Bundesrepublik Zuwanderer weiterhin überproportional im unteren Segment vertreten sind. So genannte Ausländerstadtteile seien – trotz aller dort durchgeführter Programme – „Orte der Konzentration von Armut und Benachteiligung geblieben“ (S.6). Die Schwächen einer von polarisierten Meinungen geprägten Wohnungspolitik benennt auch Häußermann, Hartmut in: Zuwanderung und Stadtentwicklung in Berlin. Dilemmata in einem Nicht-Einwanderungsland. In: Amann, Renate / von Neumann-Cosel, Barbara (Hg.): Berlin. Eine Stadt im Zeichen der Migration, Darmstadt 1997, S. 22-25.

¹⁵ So ein Ergebnis des vorbereitenden Expertenworkshops für das angestrebte Verbundvorhaben am 9. April 2003; vgl. Bericht des Expertenworkshops vom 9.4.2003 im Anhang.

¹⁶ Wohnen in der Stadt – Zukunft sichern! Die Zukunft des Wohnstandortes Stadt. Positionspapier des Deutschen Städtetages vom März 2003.

¹⁷ Ausführlich nachzulesen sind Argumentationsgänge und Diskussionsverlauf in: Pristl, Thomas: Stadt Zuwanderung Wohnen. Strategiebausteine für eine integrative Stadtentwicklungs- und Wohnungspolitik. Universität Gesamthochschule Kassel 2001, bes. S. 75-97.

die vermeintlich homogene Aufnahmegesellschaft an, während die undifferenzierte Propagierung der Bewahrung ethnisch-kultureller Identität, wie sie der Multikulturalismus verfolgt, eine heterogene Gesellschaft avisiert, die ohne *common ground* jedoch nicht existieren kann.

Obgleich die genannten Leitbilder zumindest in der fachlichen Diskussion mittlerweile vom Konzept der Interkulturalität abgelöst worden sind, demzufolge Integration über eine wechselseitige, aber nicht gleichgewichtige Beeinflussung, Veränderung und Annäherung stattfindet – die Annäherung ist primär von den Zuwandernden zu leisten, die Aufnahmegesellschaft übernimmt aber auch spezifische Elemente der Minderheitenkultur –, dominieren nach wie vor die alten Leitbilder die öffentliche Diskussion, in der „viel zu oft zwar starke Überzeugungen, aber nicht starke Argumente vorgetragen werden“¹⁸.

Die stadtsoziologische Forschung kennt drei räumliche Modelle der Stadt bzw. des urbanen Lebens, die für den Umgang mit Zuwanderung deutlich differierende Konsequenzen fordern:

- Mosaik-Stadt: Typus der Einwanderer-Stadt, in der soziale Distanzen und ethnische Identitäten in räumliche Distanzen umgesetzt werden;
- moderne Stadt bzw. Europäische Stadt: auf weitgehender sozialer Homogenität ihrer Bewohner beruhend; Fremdheit ist insofern gleichgültig, als sie in sozialen Beziehungen ignoriert werden kann; sozialräumliche Mischung ist auf eben dieser Basis denkbar;
- großräumig segregierte Stadt: urbane Innenstadt, suburbanes Umland, Segregation nach Einkommen und Stellung im Lebenszyklus.

Von der Europäischen Stadt zur Einwandererstadt

Häußermann und Siebel kommen in ihrem bereits erwähnten Gutachten für die Unabhängige Kommission „Zuwanderung“ zu dem Schluss, dass die Zukunft der Städte in Deutschland, die über Jahrzehnte hinweg das Idealbild der Europäischen Stadt verfolgt und in vielen Bereichen auch umgesetzt haben, aufgrund des gesellschaftlichen Strukturwandels¹⁹ eher im Typus der Mosaik-Stadt zu finden sein wird. Sie folgern daraus für die sozialräumliche Integration von Zuwanderern in der lebensweltlichen Praxis eine Unterstützung ethnischer Kolonien als „[...] notwendige Durchgangsstationen im Prozess der Integration. [Denn] sie dienen als erste Anlaufstation, als Stützpunkt und als Schutz vor Konflikten durch räumliche Distanz. Diese Quartiere bleiben so lange bestehen, wie es Zuwanderung gibt, da sich ihre Funktion mit jeder neuen Zuwanderungswelle erneuert. In der Einwandererstadt müssen sie toleriert werden. Statt sie abschaffen zu wollen, ginge es vor allem darum, ihre Funktionsfähigkeit als ‚Schleuse‘ in die

¹⁸ Häußermann, Hartmut / Siebel, Walter: Soziale Integration und ethnische Schichtung. Zusammenhänge zwischen räumlicher und sozialer Integration. Gutachten im Auftrag der Unabhängigen Kommission „Zuwanderung“. Berlin, Oldenburg 2001, S. 51.

¹⁹ Häußermann und Siebel charakterisieren den Strukturwandel mit Veränderungen auf folgenden Ebenen: Ausdifferenzierung von Lebensstilen und Haushaltstypen, wachsende soziale Ungleichheit durch Einkommensdifferenzierung und zunehmende kulturelle Differenzen in der Folge von Zuwanderung. In einer erweiterten Sicht können die drei Bereiche auch als Wandel der Lebensformen und Lebensstile, Wandel der Arbeitswelt – dieser umfasst neben Einkommensdifferenzierungen auch ein neues Verständnis von Zeit, Ort und Mobilität – und demographischer Wandel – welcher neben der Zuwanderung auch den Faktor der Alterung sowie schrumpfende Bevölkerungszahlen beinhaltet – beschrieben werden; vgl. dazu Schader-Stiftung (Hg.): wohn:wandel. Szenarien, Prognosen, Optionen zur Zukunft des Wohnens. Darmstadt 2001.

Gesellschaft der Einheimischen zu sichern.²⁰ Eine wichtige Aufgabe der Stadtpolitik sei es demnach, rechtzeitig Prozesse der Ausgrenzung und Isolation zu erkennen und so früh wie möglich zu unterbrechen. Das heißt also, soziale Segregation wegen ihrer negativen Folgen für die Bewohner von benachteiligten Quartieren zu bekämpfen, die ethnische jedoch zuzulassen und den Weg der individuellen Integration von Zuwanderern offen zu halten.

Bei der Sicherung der Schleusenfunktion ethnischer Kolonien weisen nicht nur Häußermann und Siebel der informellen Arbeit wie auch den ethnischen Ökonomien entscheidende Funktionen zu. Die Leistungen eher innerstädtisch gelegener Gebiete mit Mischnutzung untersucht seit längerem beispielsweise die Forschergruppe um Wolf-Dietrich Bukow,²¹ jüngst aber auch eine Gruppe Frankfurter Kulturanthropologen. Die Ergebnisse der Studien zeigen übereinstimmend: „Die kleinteilige Struktur und die große Durchlässigkeit zwischen öffentlichen und halböffentlichen Räumen führen zu einem Nebeneinander und einer Überlagerung von Nutzungen. [...] Die gegenseitige Wahrnehmung und die Notwendigkeit des Sich-Arrangierens macht solche Räume zu Laboratorien städtischer Lebensweise und durch ihre prinzipielle Offenheit und Vielfalt zu wichtigen Lernräumen für das Leben in einer modernen Gesellschaft.“²² Eine gegenüber Zuwanderern offene Stadt kann sich also „[...] nicht darauf beschränken, eine Neuverteilung vorhandener oder potenziell zu erwirtschaftender Ressourcen anzustreben; vielmehr müssen Potenziale erarbeitet werden, die eine positive Entwicklung (auch auf ökonomischer Ebene) unter Beteiligung aller städtischer Bevölkerungsgruppen ermöglichen, auf diese Weise die Chance zur Teilhabe statt allein durch Umverteilung vor allem durch Integration in die städtischen Strukturen und Funktionsmechanismen eröffnen und damit auch einen Beitrag zur Bewahrung einer gesamtgesellschaftlichen Integrationsbalance leisten.“²³ Dass damit auch stadtplanerische und raumordnerische Entscheidungen zur baulichen Umgestaltung der Städte verbunden sind, ist offensichtlich. Das für die in Vollbeschäftigung stehende Industriegesellschaft noch angemessene Paradigma der städtischen Funktionstrennung gilt es aufzugeben zugunsten von Siedlungsstrukturen, die vielfältige Möglichkeiten der Nutzung und Wertschöpfung bereitstellen und die damit auch neue und intensive Aneignungsformen für ihre Bewohner eröffnen. Darüber hinaus hat die stadtsoziologische Forschung auf der Basis empirischer Studien wie auch durch die Rezeption ausländischer Modelle weitere Handlungserfordernisse formuliert, die durch eine öffentliche Diskussion breiteren Eingang in die kommunalpolitische Praxis finden sollten.²⁴

²⁰ Häußermann, Hartmut / Siebel, Walter: Soziale Integration und ethnische Schichtung. Zusammenhänge zwischen räumlicher und sozialer Integration. Gutachten im Auftrag der Unabhängigen Kommission „Zuwanderung“. Berlin, Oldenburg 2001, S. 81-82.

²¹ Vgl. z.B. Bukow, Wolf-Dietrich / Nikodem, Claudia / Schulze, Erika / Yildiz, Erol: Die multikulturelle Stadt. Von der Selbstverständlichkeit im städtischen Alltag. Opladen 2001.

²² Welz, Gisela: Ethnische Vielfalt statt Ghetto. Anregungen für Stadt- und Regionalplaner. In: Stadtentwicklung durch Zuwanderung. Integration von Migration. Dokumentation der Jahrestagung 2002 in Frankfurt. Hg. i.A. des Präsidiums vom Wissenschaftlichen Sekretär der Deutschen Akademie für Städtebau und Landesplanung Julian Wékel. Wuppertal 2003. S. 73-93, Zitat S. 86.

²³ Pristl, Thomas: Stadt Zuwanderung Wohnen. Strategiebausteine für eine integrative Stadtentwicklungs- und Wohnungspolitik. Universität Gesamthochschule Kassel 2001, S. 138.

²⁴ Zu nennen sind hier v.a. auch die kontroversen Diskussionen um Moscheebauten; vgl. dazu Leggewie, Claus / Joost, Angela / Rech, Stefan: Der Weg zur Moschee – eine Handreichung für die Praxis. Bad Homburg v.d.H. 2002.

1.3 Vorarbeiten der Verbundpartner

1.3.1 Schader-Stiftung, GdW Bundesverband deutscher Wohnungsunternehmen, Deutscher Städtetag

Die **Schader-Stiftung** ist eine gemeinnützige Stiftung bürgerlichen Rechts mit Sitz in Darmstadt. Sie finanziert ihre Fördertätigkeit aus den Erträgen des von Alois M. Schader gestifteten Privatvermögens. Die Schader-Stiftung wurde 1988 gegründet. Zweck der operativ arbeitenden Stiftung ist die Förderung der Gesellschaftswissenschaften. Die Stiftung will die Kommunikation und Kooperation zwischen den Gesellschaftswissenschaften und der Praxis sowie die Praxisorientierung in den Gesellschaftswissenschaften fördern. Thematischer Schwerpunkt ihrer Arbeit ist der Lebensbereich „Wohnen“.

Die Stiftung sieht ihre Aufgaben im

- *Initiieren*: Fragen stellen und Ideen auf den Weg bringen
- *Kommunizieren*: Akteure aus Wissenschaft und Praxis zusammenbringen
- *Moderieren*: Entscheidungs- und Umsetzungsprozesse fördern
- *Evaluieren*: nach Ergebnissen fragen
- *Publizieren*: Ideen, Erfahrungen und Ergebnisse verbreiten.

Die Schader-Stiftung hat bereits im Jahr 1995 das Thema „Migration“ in den Mittelpunkt ihrer Arbeit gestellt und den damals noch thematisch ausgerichteten Schader-Preis für Arbeiten in diesem Themenfeld vergeben. Im November 1995 veranstaltete die Stiftung im Wissenschaftszentrum Berlin das Symposium „Vom ‚Gastarbeiter‘ zum ‚Einwanderer‘? 40 Jahre Migration in Wissenschaft, Politik und Medien“, und im März 1996 richtete sie ebenfalls im Wissenschaftszentrum Berlin das Kolloquium „Vom Fremdsein in der Stadt. Migration – Begegnungen im Alltag“ aus. Der Schader-Preis 1995 wie auch die beiden Veranstaltungen sind dokumentiert in: Schader-Stiftung (Hg.): Vom Gastarbeiter zum Einwanderer? - 40 Jahre Migration in Wissenschaft, Politik und Medien. Symposium am 2. November 1995 in Berlin sowie "Vom Fremdsein in der Stadt". Migration - Begegnungen im Alltag. Kolloquium am 5. März 1996 in Bonn. Darmstadt 1996

Zuwanderung als wichtiger Faktor des demographischen Wandels der Bundesrepublik – neben der Alterung der Bevölkerung sowie rückläufigen Einwohnerzahlen – bildete einen Schwerpunkt des bundesweiten Kongresses „wohn:wandel. Szenarien, Prognosen, Optionen für die Zukunft des Wohnens“, den die Schader-Stiftung im Mai 2001 in Mannheim veranstaltete und der von gut 500 Wissenschaftlern und Praktikern besucht wurde (nähere Informationen dazu im Internet unter: www.schader-stiftung.de/wohn_wandel/342.php). Alle Beiträge des Kongresses sind dokumentiert in: Schader-Stiftung (Hg.): wohn:wandel. Szenarien, Prognosen, Optionen zur Zukunft des Wohnens. Darmstadt 2001. Ergänzend dazu siehe auch: Bartholomäi, Reinhart Chr.: Reflexionen eines verunsicherten Wohnungsunternehmers zur Migration, unter: www.schader-stiftung.de/docs/wohnwandel_bartholomaei.pdf; dieser Beitrag entstand für das kommentierte Programmheft zum Kongress.

Das Thema „Zuwanderung“ erwies sich als eines der am engagiertesten diskutierten Themen des Kongresses, für das umfassender Diskussions- und Handlungsbedarf seitens der vertretenen

Wissenschaftler und überwiegend wohnungswirtschaftlichen Praktiker konstatiert wurde. Nicht zuletzt deshalb hat sich die Schader-Stiftung entschlossen, insbesondere die Frage der sozialräumlichen Integration von Zuwanderern zu einem Arbeitsschwerpunkt der Stiftung in den nächsten Jahren zu machen.

Mit den in Forschung und Publizistik langjährig kooperierenden Wissenschaftlern Hartmut Häußermann und Walter Siebel geht außerdem der Schader-Preis 2003 an zwei Forscher, die die Diskussion um die sozialräumliche Integration von Zuwanderern in Deutschland wesentlich beeinflusst und zu einem den Horizont der Disziplinen überschreitenden Thema gemacht haben.

Die Schader-Stiftung verfügt als operative Stiftung ferner über eine beträchtliche Kompetenz in Organisation und Projektmanagement. Dies belegen unterschiedlichste Projektkonzeptionen und Veranstaltungsformen z.B. zu den zentralen Stiftungsthemen der letzten Jahre, „gesellschaftlicher Strukturwandel und Wohnen“ oder „Daseinsvorsorge“. Die Stiftung verfolgte umsetzungsorientierte Forschung bereits erfolgreich mit ihrem breit angelegten Projekt zum altersdemographischen Wandel und dessen Auswirkungen auf das Wohnen; Schader-Stiftung (Hg.): Neue Wohnung auch im Alter. Folgerungen aus dem demographischen Wandel für Wohnungspolitik und Wohnungswirtschaft. Autoren: Rolf G. Heinze, Volker Eichener, Gerhard Naegele, Mathias Bucksteeg, Martin Schauerte. Darmstadt 1997. Die Forschungsergebnisse mündeten u.a. in ein großes Demonstrativprojekt der Stiftung in der Nordweststadt-Frankfurt, das in mehreren Publikationen der Stiftung dokumentiert ist.

Der **GdW Bundesverband deutscher Wohnungsunternehmen** mit Sitz in Berlin und Repräsentanz in Brüssel ist der wohnungswirtschaftliche „Verband der Verbände“. Er vertritt 14 wohnungswirtschaftliche Regionalverbände, in denen rd. 3.200 Wohnungsunternehmen zusammengeschlossen sind. Diese Unternehmen, öffentliche und industrieverbundene Gesellschaften und Wohnungsgenossenschaften bauen und verwalten Miet- und Eigentumswohnungen in vor allem unteren und mittleren Marktsegmenten. Ausländische Einwohner sind in überdurchschnittlichem Maß Kunden dieser Wohnungswirtschaft. Ihr Interesse an einer gelingenden sozialräumlichen Integration von Zuwanderern ist dementsprechend hoch. Der GdW Bundesverband deutscher Wohnungsunternehmen hat nicht erst durch die von ihm in Auftrag gegebene Studie „Überforderte Nachbarschaften“ die Bedeutung des Themas der sozialräumlichen Integration von Zuwanderern für sein Unternehmen erkannt, wohl aber hat die Thematik durch die gesellschaftspolitische Brisanz der Befunde stark an praktischer Bedeutung gewonnen (vgl.: Überforderte Nachbarschaften. Zwei sozialwissenschaftliche Studien über Wohnquartiere in den alten und den neuen Bundesländern. GdW Schriften 48 Köln und Berlin 1998.) Unter dem Eindruck der künftigen demographischen Entwicklung Deutschlands sieht der GdW in der Zuwanderung mittlerweile eine der wichtigsten Herausforderungen für die Wohnungsunternehmen. Mit zunehmender Häufigkeit werden verschiedene Aspekte der Thematik von interkultureller Bildung bis zu Praxisberichten über den Umgang mit ausländischen Mietern auch in der Zeitschrift „Die Wohnungswirtschaft“ behandelt.

Bei den Mitgliedsverbänden des GdW rückt das Thema „Zuwanderung“ ebenfalls weiter in den Mittelpunkt. So stand die jährliche Fachtagung des VdW Bayern im Jahr 2002 unter dem Thema „Zuwanderung und demographische Entwicklung“.

Nicht zuletzt ist die Wohnungswirtschaft ein Initiator und/oder (Mit-)Träger zahlreicher integrativer Maßnahmen und Strategien, z.B. im Rahmen des Bund-Länder-Programms „Soziale Stadt“, aber auch unabhängig von diesem Förderprogramm.

Der **Deutsche Städtetag** ist der größte kommunale Spitzenverband in Deutschland. Er vertritt die Interessen aller kreisfreien und der meisten kreisangehörigen Städte. In ihm haben sich über 5.700 Städte und Gemeinden mit insgesamt 51 Mio. Einwohnern zusammengeschlossen. Zuwanderung als primär großstädtisches Phänomen steht damit auch für den Deutschen Städtetag und seine Gremien weit oben auf der Agenda. Im Positionspapier des Deutschen Städtetages, „Wohnen in der Stadt – Zukunft sichern! Die Zukunft des Wohnstandortes Stadt“ vom März 2003 nimmt der Aspekt der Zuwanderung eine wichtige Stellung ein. Im Herbst 2001 beschäftigte sich die Verbandszeitschrift „der städtetag“ in einem Schwerpunktheft mit der Thematik.

Gegenseitige Ergänzung

Während die **Schader-Stiftung** v.a. über weit verzweigte Kontakte zu einschlägig tätigen Forschern und Wissenschaftlern verfügt, stellen **GdW** und **Deutscher Städtetag** als Dachverbände engste Verbindungen zu wohnungswirtschaftlicher bzw. kommunalpolitischer Praxis her, die für das umsetzungsorientierte Forschungsvorhaben der Verbundpartner unverzichtbar sind und die Realisierungsmöglichkeiten sowie Erfolgswahrscheinlichkeiten gegenüber einem allein von der Wissenschaft initiierten und getragenen Projekt um ein Vielfaches erhöhen. So wurde das Verbundvorhaben im Mai 2003 erstmals in der Sitzung der „Fachkommission Wohnungswesen“ des Deutschen Städtetags vorgestellt; dabei wurden das Interesse an dem Projekt sowie die potenzielle Bereitschaft, sich ggf. als Partner für das Praxis-Netzwerk zur Verfügung zu stellen, abgefragt. Das Projekt wurde von allen anwesenden Wohnungsamtsleitern als bedeutsam angesehen. Dementsprechend groß war auch die Bereitschaft, sich ggf. am Praxis-Netzwerk zu beteiligen: Fast alle anwesenden Städte erklärten sich spontan bereit, an dem Projekt mitzuwirken – neben Nürnberg auch München, Frankfurt, Leipzig, Stuttgart, Hamburg, Hannover und Potsdam. Weitere Städte wollten zunächst die konkreten Forschungsfragen abwarten. Selbst unter der Voraussetzung, dass eine Projektbeteiligung in den jeweiligen Städten erst noch verwaltungsintern endgültig abzuklären ist, kann dies als positives Signal für das Projektvorhaben bewertet werden und belegt den hohen Stellenwert der Projektthematik für die Städte. Mittlerweile liegen von den Verwaltungsspitzen einiger Großstädte bereits Zusagen vor, nach denen sich diese Kommunen ausdrücklich bereit erklären, als Praxis-Akteur im vorgestellten Vorhaben mitzuwirken.

Des Weiteren hat der **Expertenworkshop** der Verbundpartner am 9. April 2003 mit Prof. Barbara John, damalige Ausländerbeauftragte des Senats von Berlin, Prof. em. Dr. phil. Erika Spiegel, Heidelberg, Dipl.-Vw. Willi Hoppenstedt, Vorstand der SAGA Siedlungs-Aktiengesellschaft, Hamburg, Hans-Joachim Schlöbl, Leiter des Amtes für Wohnen und Stadterneuerung, Nürnberg, und Prof. Dr. Walter Siebel, Carl von Ossietzky-Universität Oldenburg,²⁵ bereits die hier vorgelegte Vorhabenbeschreibung maßgeblich beeinflusst und wird mit den darin angesprochenen Themen und Anregungen auch weiterhin das gesamte Vorhaben nachhaltig prägen. Das künftige Expertenforum wird sich im Kern aus den o.g. Fachleuten zusammensetzen und nur um einige weitere Experten ergänzt werden, die von den Verbundpartnern im Benehmen mit o.g. Experten sowie den involvierten Ministerien ausgewählt und angefragt werden.

²⁵ Der Bericht zum Expertenworkshop ist im Anhang beigelegt.

Alle bislang genannten Arbeiten wie auch die Kontakte der Verbundpartner fließen in das hier vorgestellte Vorhaben ein. Zudem führt dieses Verbundvorhaben die bewährte Zusammenarbeit von Schader-Stiftung, GdW und Deutschem Städtetag weiter, die gemeinsam mit anderen in regelmäßigem Turnus den „Preis Soziale Stadt“ ausloben.

Die Schader-Stiftung hat auf ihren Internetseiten einen Informationspool zum Thema „Zuwanderung“ mit dem Akzent auf der sozialräumlichen Integration von Zuwanderern, eingerichtet (vgl. www.schader-stiftung.de/wohn_wandel/99.php), der laufend weiter aktualisiert und ergänzt wird.²⁶ Dort soll auch ein Internetauftritt des geplanten Verbundvorhabens eingerichtet und gepflegt werden.

1.3.2 Verbundpartner „Forschung“: Difu, InWIS

Difu und InWIS ergänzen gemeinsam als Verbundpartner „Forschung“ die Verbundpartnerschaft für das vorgestellte Vorhaben. Die Auswahl dieses Verbundpartners „Forschung“ bemaß sich an folgenden Kriterien: fachlich-inhaltliche und wissenschaftlich-methodische Kompetenz, personelle Ausstattung (d.h. Möglichkeit zu flexibler Personalplanung), vorhandene Kontakte und v.a. vorhandenes *standing* in den Kommunen und Unternehmen des Praxis-Netzwerks.

Die beiden Institutionen zeichnen sich durch folgende Struktur, Kenntnisse und Vorarbeiten aus:

Das **Deutsche Institut für Urbanistik (Difu)** ist eine 1973 auf Initiative des Deutschen Städtetags gegründete Forschungs- und Beratungsinstitution für die deutschen Städte, deren Rechts-träger der Verein für Kommunalwissenschaften e.V. ist. Sein Budget setzt sich zusammen aus institutionellen Zuwendungen des BMVBW, des Landes Berlin, den Mitgliedsbeiträgen von rund 130 Städten in Deutschland sowie aus Projektmitteln, die derzeit etwa 50 Prozent des Haushalts ausmachen.

Der wissenschaftliche Mitarbeiterstab ist interdisziplinär besetzt, das inhaltliche Spektrum umfasst nahezu alle kommunal relevanten Handlungsfelder. Das Difu unterhält ein dichtes Kommunikationsnetzwerk zu den Städten, einschlägigen Institutionen beim Bund und in den Ländern sowie zu den einzelnen EU-Generaldirektionen.

Die Aktivitäten des Difu umfassen neben vielfältigen Forschungsvorhaben zu unterschiedlichen aktuellen Fragestellungen (z.B. Soziale Stadt, Städtebau und Planungsrecht, Stadtentwicklung, Wirtschaftsförderung, lokale Ökonomie, IuK-Technologien, nachhaltige Siedlungsentwicklung, Wohnungspolitik und Stadterneuerung sowie Verwaltungsmodernisierung und Kommunal-finanzen), Informations- und Fortbildungsdienstleistungen für die Kommunen sowie die modellhafte Durchführung von Planungsstudien in den Kommunen. Hervorzuheben sind zwei Schwerpunktbereiche des Difu, die für den Projektkontext „Sozialräumliche Integration von Zuwanderern: Netzwerk Forschung & Praxis“ relevant sind:

- Das Difu hat die bundesweite Programmbegleitung des Ende 1999 aufgelegten Bundes-Länder-Programms „Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf- die soziale Stadt“ übernommen und bis Frühjahr 2003 im Wesentlichen ein bundesweites Netzwerk zum

²⁶ Ein jüngerer Beitrag aus der Frankfurter Allgemeinen Sonntagszeitung geht maßgeblich auf diesen Informations-pool zurück; vgl. Ochs, Birgit: Multikulti auf dem Wohnungsmarkt. In: Frankfurter Allgemeine Sonntagszeitung. 8.6.2003. S. V 17.

Programm aufgebaut. Es wurde in den 16 von den Ländern ausgewählten Modellgebieten die Programmbegleitung vor Ort eingerichtet und in vier Gebieten selbst durchgeführt. Darüber hinaus wurden eine *good-practice*-Analyse durchgeführt und die Ergebnisse ins Internet eingestellt sowie eine Programmevaluierung vorbereitet.²⁷

- Das Difu berät, begleitet und evaluiert den Forschungsverbund „Stadt 2030“. Dieser ist Teil des Forschungsprogramms „Bauen und Wohnen“ des BMBF. 21 Kommunen wurden aus einem Wettbewerb ausgewählt und erhalten seit März 2001 die Chance, in Kooperation mit wissenschaftlichen Einrichtungen und gefördert durch das BMBF langfristige Zukunftskonzeptionen und Leitbilder für Stadt und Region zu formulieren. Die vom Difu als traditioneller Mittler zwischen Wissenschaft und kommunaler Praxis wahrgenommenen Begleitmaßnahmen und die Begleitforschung beziehen sich auf die Prozess- und Ergebnisevaluation der Einzelprojekte, die Integration der Einzelprojekte in einen Gesamtforschungsverbund „Stadt 2030“ und die Ermittlung künftigen Forschungsbedarfs.

Organisatorisch ist das Difu in sieben Arbeitsbereiche untergliedert, die überwiegend interdisziplinär besetzt sind und von einem Koordinator geleitet werden. Institutsleiter ist Prof. Dr. Heinrich Mäding; Geschäftsführer und stellvertretender Institutsleiter ist Dr. Rolf-Peter Löhr. Der Sitz des Difu ist Berlin, eine Außenstelle befindet sich in Köln.

Das **Institut für Wohnungswesen, Immobilienwirtschaft, Stadt- und Regionalentwicklung an der Ruhr-Universität Bochum (InWIS)** ist ein bundesweit tätiges Forschungs- und Beratungsunternehmen mit Sitz in Bochum. Es erbringt grundlagenbezogene und anwendungsorientierte Forschungs- und Beratungsleistungen in den Bereichen Wohnungs- und Immobilienwirtschaft sowie Stadt- und Regionalentwicklung. InWIS wurde im Jahre 1994 als gemeinnütziges Forschungs- und Wissenstransferinstitut gegründet und ist am 21.3.1996 vom Minister für Wissenschaft und Forschung des Landes Nordrhein- Westfalen als Institut an der Ruhr-Universität Bochum anerkannt worden.

InWIS ist tätig für Bundes- und Landesministerien, Städte und Gemeinden, Verbände und Stiftungen, Wohnungs- und Immobilienunternehmen sowie Banken, Bausparkassen und Versicherungen. Zu den Arbeitsschwerpunkten zählen:

- Wohnungswesen und Immobilienwirtschaft (z.B. Erstellung von Markt- und Standortgutachten, Erstellung von Mietspiegeln, Durchführung von Mieterbefragungen und Wohnzufriedenheitsstudien, Entwicklung von wohnungspolitischen Handlungskonzepten, Erarbeitung von Finanzierungsmodellen, Beratung bei der Personal- und Organisationsentwicklung).
- Stadt- und Regionalentwicklung (z.B. Erstellung von Regionalanalysen und Regionalentwicklungskonzepten, Evaluierung von nationalen und EU-Förderprogrammen, Durchführung von Wohnungsbedarfs- und Gewerbeflächenprognosen).
- Sozial- und Arbeitsmarktpolitik (z.B. Transferprojekte zur Förderung von Existenzgründungen und unternehmerischer Selbständigkeit, Explorationsstudien zur Zukunft der Erwerbsarbeit, sektorale und regionale Arbeitsmarktstudien, Evaluierung von Arbeitsmarktpolitiken und insbesondere deren Umsetzung).

²⁷ Vgl. auch 1.4.2.

In der Organisation ist Prof. Dr. Volker Eichener geschäftsführender wissenschaftlicher Direktor, Geschäftsführer ist Martin Schauerte. Der Sitz der Gesellschaft ist Bochum.

1.4 Vorarbeiten/Vorerfahrungen Dritter

1.4.1 Forschungsprogramm Experimenteller Wohnungs- und Städtebau (ExWoSt) – Forschungsfeld „Städtebauliche Integration von Ausländern und Aussiedlern“

In der Hochphase der Zuwanderung von Aussiedlern und Asylsuchenden nach Deutschland, also Anfang der 90er Jahre, wurde im Rahmen des Experimentellen Wohnungs- und Städtebaus, eines Forschungsprogramms des Bundesbauministeriums, betreut von der damaligen Bundesforschungsanstalt für Landeskunde und Raumordnung (heute: Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung), ein neues Forschungsfeld eingerichtet, das allerdings über seine Startphase hinaus nicht weiter verfolgt worden ist, jedoch in Teilen in das Bund-Länder-Programm „Die Soziale Stadt“ aufgenommen wurde. Das Forschungsfeld mit dem Titel „Städtebauliche Integration von Ausländern und Aussiedlern“ wollte in Modellvorhaben bauliche, städtebauliche, organisatorische, soziale, arbeitsmarkt- und bildungspolitische Maßnahmen zur Verbesserung der Integration von Ausländern und Aussiedlern erproben und auswerten. Mögliche Modellprojekte, die von Seiten der Forschung begleitet werden sollten, waren bereits gesichtet; bevor jedoch das Projekt starten konnte, wurde es 1995 wieder eingestellt.

Die im Kontext dieses Forschungsfeldes entstandenen Vorstudien, Strategiepapiere und Publikationen können die Arbeit des hier vorgestellten Verbundvorhabens, „Sozialräumliche Integration von Zuwanderern: Netzwerk Forschung & Praxis“, durch methodische Anregungen und organisatorische Erfahrungen unterstützen. So werden für das hier vorgestellte Verbundvorhaben getroffene Prämissen und Entwicklungsrichtungen durch die Erfahrungen des leider nur rudimentär entwickelten ExWoSt-Forschungsfeldes gestützt.²⁸

1.4.2 Bund-Länder-Programm „Die Soziale Stadt“

Das 1999 für benachteiligte Bevölkerungsgruppen und Stadtteile eingesetzte Programm „Soziale Stadt“ des Bundes und der Länder ist die bislang größte ganzheitlich und interdisziplinär ansetzende Maßnahme zur Stabilisierung und Erneuerung vom Abstieg bedrohter Wohngebiete. Wesentliches Ziel des Programms ist es, Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf zu selbstständig lebensfähigen und lebenswerten Stadtteilen zu entwickeln. Die angedachten Impulse reichen von ökonomischen über kulturelle bis hin zu ökologischen und umfassen damit also weit mehr als im engen Sinne soziale Maßnahmen.

Wie bereits ausgeführt, leben Zuwanderer überproportional häufiger in schlechteren Wohnquartieren als Deutsche. Insofern sind sie häufig von der Problematik, aber auch den Initiativen des

²⁸ ExWoSt-Informationen zum Forschungsfeld „Städtebauliche Integration von Ausländern und Aussiedlern“ Nr. 21.1 (Juli 1995) sowie Staubach, Reiner / Veith, Karin: Überblick über wohnungs- und städtebauliche Strategien zur Förderung der Integration von Zuwanderern in Deutschland“. In: Brech, Joachim / Vanhué, Laura (Hg.): migration. Stadt im Wandel. Darmstadt 1997.

Programms „Soziale Stadt“ betroffen. Galten bis vor wenigen Jahren in der öffentlichen und sogar in der fachlichen Diskussion noch definierte Quoten von Nicht-Deutschen in einem Wohngebiet als Problemindikator, so hat das Programm „Soziale Stadt“ diese Sichtweise hinter sich gelassen: allerdings um den Preis, dass die spezifische Thematik der sozialräumlichen Integration von Zuwanderern nicht systematisch bearbeitet wird, sondern allenfalls ein Mit- oder Nebenprodukt der Quartiersentwicklung ist.

Insofern ist es problematisch, den Faktor „Zuwanderung“ innerhalb der zahlreichen Initiativen und Projekte des Programms „Soziale Stadt“ zu gewichten.²⁹ Über das Difu als ein Verbundpartner „Forschung“ besteht eine direkte Verbindung zum Verbundvorhaben, so dass auf Ergebnisse aus Praxis und Forschung im Programm „Soziale Stadt“, aber auch auf Kontakte zu Akteuren vor Ort nutzbringend zurückgegriffen werden kann.

2 Ziele und Verbundpartner

2.1 Gesamtziel

Das hier vorgestellte Verbundvorhaben strebt zunächst an, die im Vergleich zur Praxis in der Forschung weiter vorangeschrittene Diskussion zur sozialräumlichen Integration von Zuwanderern in einem vielfach vernetzten Projekt – zwischen Forschung und Praxis wie auch innerhalb der auf der Praxisebene relevanten Akteure – für die kommunalpolitische und wohnungswirtschaftliche Praxis fruchtbar zu machen. Zugleich will es die in der Praxis vorfindlichen Ansätze und Aktivitäten – v.a. auch im westeuropäischen Ausland, in kooperierenden Quartieren und Kommunen des Praxis-Netzwerks, ggf. auch im Rahmen des Bund-Länder-Programms „Die Soziale Stadt“ – im Hinblick auf die Aufgabenstellung der sozialräumlichen Integration von Zuwanderern bündeln, systematisieren und fortentwickeln.

Die in der öffentlichen Diskussion z.T. sehr verhärteten Positionen zu einem „richtigen“ Integrationsleitbild³⁰ sollen durch das aus Mitgliedern unterschiedlichster Provenienz bestehende Netzwerk Forschung & Praxis und vor allem durch dessen kontinuierliche öffentliche Kommunikation „entideologisiert“ und in einen offenen, zielorientierten Diskurs überführt werden, der – das Gesetzgebungsverfahren auf bundespolitischer Ebene zu einem „Gesetz zur Steuerung und Begrenzung der Zuwanderung“ flankierend – in eine schlüssige gesellschaftspolitische Praxis mündet.

Von zentraler praktischer Bedeutung ist die Bestimmung, Umsetzung und Evaluation konsistenter Maßnahmen und Bedingungen zur sozialräumlichen Integration von Zuwanderern vor allem durch Kommunalpolitik und -verwaltung sowie durch die Wohnungswirtschaft vor dem Hintergrund des umfassenden gesellschaftlichen Strukturwandels. Diese aktuelle und drängende gesellschaftspolitische Aufgabe verknüpft sich untrennbar mit der Herausforderung einer neuen planerischen und baulichen Praxis, die z.B. Leitbilder der Funktionstrennung in Städten revi-

²⁹ Über die Projektdatenbank lassen sich jedoch Projekte mit primärem Ausländerbezug zumindest näher eingrenzen; vgl. dazu <http://www.sozialestadt.de/praxisbeispiele/projekte>.

³⁰ Diese blockieren nicht nur Fortschritte in der politischen Praxis – wie nicht zuletzt die Diskussion um das Zuwanderungsgesetz zeigt –, sondern prägen die gesamte gesellschaftliche Diskussion um das „Einwanderungsland Deutschland“.

diert, die demographische Veränderungen im Altersaufbau und in den Haushaltsformen nicht nur zur Kenntnis nimmt, sondern auch baulich darauf reagiert, die die Umsetzung sozialer Distanzen und kultureller oder ethnischer Identitäten in räumliche Distanzen akzeptiert, ohne Disparitäten dauerhaft räumlich festzuschreiben. Eine neue unternehmerische Praxis, die sozial-kulturelle Differenzierungen der Angebote für Zuwanderer in den Blick nimmt, kann solche Maßnahmen sinnvoll flankieren.³¹

Bedeutung und Ausmaß dieser Herausforderungen werden von den Betroffenen indes erkannt; so stand zuletzt die Jahrestagung der Deutschen Akademie für Städtebau und Landesplanung unter dem Titel „Stadtentwicklung durch Zuwanderung. Integration von Migration“ (Okt. 2002)³²; auch die immer wieder unternommenen öffentlichen Diskussionsansätze z.B. des Deutschen Städtetages³³ oder des GdW³⁴ belegen dies. Diese Ansätze zeigen ferner, dass die Aufgabe der sozialräumlichen Integration von Zuwanderern nicht im Alleingang einer der betroffenen Ebenen erreicht (und auch finanziell getragen),³⁵ sondern nur durch gebündelte Anstrengungen ausgeführt werden kann.

2.2 Wissenschaftliche und praktische Ziele sowie Bezug des Vorhabens zu den förderpolitischen Zielen des Förderprogramms

Wissenschaftliches Ziel des Vorhabens ist es, die nicht nur im nationalen Rahmen in großer Zahl vorhandenen, jedoch i.d.R. getrennt nebeneinander existierenden Erkenntnisse wissenschaftlicher Forschung zur sozialräumlichen Integration von Zuwanderern zu bündeln und zu systematisieren und darüber hinaus um neues Grundlagenwissen zu ergänzen.

³¹ Demographische Prognosen, z.B. für Frankfurt a.M., das im Jahr 2030 einen Ausländeranteil von durchschnittlich mehr als 40 Prozent haben wird, legen eine dementsprechende Angebotsgestaltung nahe. (Zur Prognose vgl. „Bevölkerungsentwicklung von Sub-Populationen in Deutschland, 2000 bis 2050“, Vortrag von Ralf E. Ulrich und Rainer Münz, 2001, als pdf-Dokument im Internet abrufbar unter: <http://www.ralf-ulrich.de/present/Kolloquium2001.pdf>) Ein positives Beispiel bildet in diesem Kontext die Ludwig-Frank-Genossenschaft in Mannheim; allerdings ist der besonders von Zuwanderern getragene Prozess der Quartiersgestaltung von den Nachfragern selbst in Gang gesetzt worden. Vgl. Pahl, Walter: „Unter uns bleiben – ja bitte, nein danke!“ Integration von Zuwanderern. Das Beispiel Ludwig-Frank-Genossenschaft in Mannheim. In: Schader-Stiftung (Hg.): wohn:wandel. Szenarien, Prognosen, Optionen zur Zukunft des Wohnens. Darmstadt 2001. S. 243-251.

³² Vgl.: Stadtentwicklung durch Zuwanderung. Integration von Migration. Vorbereitende Berichte zur Jahrestagung der Deutschen Akademie für Städtebau und Landesplanung 2002 in Frankfurt a.M. sowie: Stadtentwicklung durch Zuwanderung. Integration von Migration. Dokumentation der Jahrestagung 2002 in Frankfurt. Hg. i.A. des Präsidiums vom Wissenschaftlichen Sekretär der Deutschen Akademie für Städtebau und Landesplanung Julian Wékel. Wuppertal: Müller + Busmann 2003

³³ Vgl. dazu beispielsweise: der städtetag 9/2001; das gesamte Heft widmet sich den Herausforderungen der Zuwanderung, die in ihren praktischen Auswirkungen – wie die Herausgeber und Autoren richtig feststellen – vor allem die Kommunen betreffen. Die einzelnen Beiträge zeigen aber auch, dass die öffentliche Diskussion und Praxis erhebliche Mängel aufweist, da die Beiträge sehr unterschiedliche Entwicklungsstufen der kommunalen Praxis offenbaren und sich hinsichtlich ihrer Argumentationsgänge und ihrer Begriffsbildungen auf divergierenden Ebenen befinden.

³⁴ Einen nachhaltigen Diskussionsimpuls bewirkte die bereits genannte, vom GdW in Auftrag gegebene Studie „Überforderte Nachbarschaften“.

³⁵ Bislang sieht sich die Wohnungswirtschaft besonders in den so gen. „Problemquartieren“ einseitig belastet, da sie als unfreiwilliger „Verwalter der ungelösten Sozialstaatsprobleme deren Ursachen nicht bekämpfen“ kann, jedoch die Auswirkungen zu bewältigen hat. Zit. n.: Überforderte Nachbarschaften. Zwei sozialwissenschaftliche Studien über Wohnquartiere in den alten und den neuen Bundesländern. GdW Schriften 48 aus der Reihe GdW Schriften des GdW Bundesverband deutscher Wohnungsunternehmen e.V. Köln und Berlin 1998, S. 24.

Die Synthese dieser Arbeit ist schließlich in eine Orientierungs- und Handlungswissen zugleich liefernde Matrix zu überführen, die jene Bedingungsbeziehungen strukturiert und benennt, die eine sozialräumliche Integration von Zuwanderern in Deutschland fördern bzw. hindern. Diese umsetzungsorientierte Forschung wird im Praxis-Netzwerk gleichsam erprobt und, soweit zu diesem Zeitpunkt bereits möglich, einer Bewertung unterzogen.

Das hier vorgestellte Verbundvorhaben wird nicht nur von mehreren Partnern unterschiedlicher Provenienz gemeinsam getragen und durch Beratung unterstützt (BMVBW), sondern verfolgt auch methodisch mit seiner gesamten Projektkonzeption das Ziel, übergreifende Anforderungen und Zusammenhänge interdisziplinär zu bearbeiten und verschiedene Akteure, Entscheidungs- und Handlungsebenen wie Kommunalverwaltung und -politik, Wohnungsunternehmen, soziale Dienste u.a. Dienstleister, Bewohnervertretungen und Wissenschaft zusammenzuführen.

Die Bedeutung des Spannungsfelds von Pluralität und Integration wird in den nächsten Jahren wachsen und zu einer großen Herausforderung v.a. der städtischen Kommunen, der Wohnungsunternehmen, besonders aber der Stadtteile, Quartiere und Nachbarschaften vor Ort werden. Praktisches Ziel des Verbundvorhabens ist es daher, unter der Perspektive der sozialräumlichen Integration von Zuwanderern zum Zusammenhalt der städtischen Gesellschaft beizutragen und – unter Anerkennung zunehmender Diversität und Differenz – gesellschaftlichen Spaltungs- sowie Polarisierungstendenzen entgegenzuwirken.

2.3 Verbundpartner

Aus diesem Grund haben sich für das hier vorgestellte Verbundvorhaben „Sozialräumliche Integration von Zuwanderern: Netzwerk Forschung & Praxis“ die beteiligten und betroffenen Akteure zusammengeschlossen, um in Kooperation mit einer intermediären Institution wie der gemeinnützigen Schader-Stiftung o.g. Projektziel zu realisieren.

Die Verbundpartner sind

- Schader-Stiftung,
- GdW Bundesverband deutscher Wohnungsunternehmen,
- Deutscher Städtetag sowie
- Difu und InWIS als Verbundpartner „Forschung“ (mit je eigenen Förderanträgen im Rahmen dieses Verbundvorhabens.)

Der Verbund wird vom Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen inhaltlich und methodisch beraten und unterstützt.

3 Arbeitsplan

Das Vorhaben umfasst mit Expertenforum und Praxis-Netzwerk zwei „Projektsäulen“. Das komplette Arbeitsprogramm mit den Meilensteinen ergibt sich aus anliegender grafischer Darstellung des Gesamtvorhabens (vgl. Anlage 1), die im Folgenden erläutert wird.

Die Arbeit des Verbundpartners „Forschung“ wird auf einer eigenen Zeitachse (vgl. Anlage 2) detailliert dargestellt.

3.1 Projektgeschäftsstelle

Die Schader-Stiftung richtet, unterstützt von den Verbundpartnern GdW und Deutscher Städte- tag, für die gesamte Laufzeit des Projekts eine **Projektgeschäftsstelle** ein.

- Die Projektgeschäftsstelle übernimmt für das Verbundvorhaben alle Aufgaben der Steuerung, Organisation und Koordination zwischen den Verbundpartnern wie auch ge- genüber Expertenforum, Gastreferenten, Praxis-Netzwerk etc. Die wissenschaftliche Begleitung und Dokumentation der Arbeit des Expertenforums fällt ebenfalls in den Aufgabenbereich der Projektgeschäftsstelle. Sie unterstützt darüber hinaus den Wis- senstransfer in das Praxis-Netzwerk, ist für die Organisation der Kongresse, für Öffent- lichkeitsarbeit und die Pflege des Internetauftritts sowie die Herstellung aller Publika- tionen zuständig.
- Zu Beginn des Vorhabens wird das Netzwerk von den Verbundpartnern unter Federfüh- rung der Projektgeschäftsstelle vorbereitet und eingerichtet. Der Arbeitsauftrag an das Expertenforum wird von den Verbundpartnern exakt formuliert. Das voraussichtlich elf Mitglieder umfassende Forum von Experten aus Wissenschaft, Politik und Praxis wird auf Vorschlag der Verbundpartner im Benehmen mit dem BMVBW sowie dem BMBF beauftragt. Es erweitert die bereits bestehende Runde, die beim vorbereitenden Exper- tenworkshop im April 2003 vertreten war; diese personelle Erweiterung ist daher auch mit jenen Experten abzustimmen. Außerdem werden nach kriteriengeleitetem Verfahren Akteure des Praxis-Netzwerks von den Verbundpartnern ausgewählt und akquiriert. Auch dieser Schritt sollte mit dem BMVBW abgestimmt werden.

Zum Tätigkeitsspektrum und den Beschäftigungszeiten der Mitarbeiter der Projektgeschäfts- stelle vgl. Anlage 4).

Zur Kostenkalkulation der Projektgeschäftsstelle vgl. die folgende Tabelle:

[Kostenkalkulation PGS]

3.2 Expertenforum

- In einer **ersten „Projektsäule“** entwickelt das **Expertenforum** von ca. elf Wissen- schaftlern und Praktikern aus den einschlägigen Verantwortungsbereichen eine Matrix zur sozialräumlichen Integration von Zuwanderern in Deutschland, die jene Bedin- gungszusammenhänge strukturiert und benennt, die eine sozialräumliche Integration von Zuwanderern fördern bzw. hindern. Diese Arbeitsphase dauert zwölf Monate. Im 13. Monat findet ein das Expertenforum abschließender Kongress statt, zu dem zeit- gleich die Publikation der Matrix sowie der Expertisen vorgelegt wird.

- Die Zusammensetzung des Expertenforums soll eine umfassende Zusammenführung aktuellen Sachverständigen aus Wissenschaft und Praxis zur Thematik gewährleisten. (Vgl. dazu die Ausführungen zum Expertenworkshop unter 1.3 Vorarbeiten der Verbundpartner)
- Darüber hinaus fließt die durch den Verbundpartner „Forschung“ vorgenommene empirische Erhebung der lokalen Aktivitäten und strukturellen Potenziale der kooperierenden Mitglieder des Praxis-Netzwerks als aktuelle Bestandsaufnahme der sozialräumlichen Integration von Zuwanderern in Deutschland in die Arbeit des Expertenforums ein.
- Zur Beantwortung eventuell darüber hinaus noch offener, vom Expertenforum zu präzisierender Forschungsfragen holt das Expertenforum Expertisen ein bzw. lädt externe Experten zur Anhörung. Für diese Gutachten i.w.S. werden Unteraufträge vergeben. Auch Erfahrungen des westeuropäischen Auslands mit der sozialräumlichen Integration von Zuwanderern sind nicht durch die durchgängige Einbeziehung ausländischer Experten in das Expertenforum zu erheben, sondern im Einzelfall über Expertisen oder Gastvorträge, also Gutachten im obigen Sinn, in die Arbeit des Expertenforums einzubinden; dies betrifft v.a. Expertenmeinungen aus Österreich, Holland, Frankreich und England. In dieser Weise zu behandeln sind voraussichtlich u.a. die folgenden Fragen (Beantwortungsmöglichkeiten und weitere Kommentare zur Fragestellung im eingerückten Kleindruck):
 - Warum werden manche physischen und/oder sozialen (städtischen) Räume von unterschiedlichen Personengruppen gemeinsam genutzt, wirken also integrativ, während andere nur hoch segregiert genutzt werden, also trennend und segregierend wirken? Welche Orte sind dies und wie sind sie zu beschreiben?
 - Ob und durch wen dieses Forschungsfeld möglicherweise bearbeitet wird, ist noch nicht bekannt und wurde auch beim Expertenworkshop im April 2003 nicht weiter diskutiert.
 - Wie verläuft die Integration bei verschiedenen Gruppen von Zuwanderern? Welche strukturellen Merkmale im biographischen Verlauf sind für das Gelingen bzw. Scheitern der Integration feststellbar?
 - Die AG Stadtforschung von Prof. Siebel an der Universität Oldenburg forscht derzeit zu diesem Thema am Beispiel von Türken der zweiten Generation. Besondere Berücksichtigung erfahren in den biographischen Interviews die Kategorien Arbeit, soziale Kontakte und Wohnen. Erste Ergebnisse: Die Wohnstandortwahl wird v.a. von den sehr engen Familiennetzen beeinflusst, dies führt u.U. zu einer Verstärkung sozialer Desintegration in der Aufnahmegesellschaft.
 - Welche Auswirkungen haben unterschiedliche räumliche Verhältnisse auf den Integrationsverlauf von Migrantinnen (die wichtigsten Raumtypen: periphere Großwohnanlagen, kernstädtische Altbaubestände, verstreut liegende Wohnungen von privaten Vermietern)?

- Die AG Stadtforschung von Prof. Siebel an der Universität Oldenburg arbeitet derzeit zu diesem Thema am Beispiel der Wohnquartiere Hannover-Nord und Hannover Vahrenheide-Ost.
- Als problematisch erscheint der Zugang zu privaten Vermietern und ihrer Kundschaft. Eine Zugangsmöglichkeit kann das statistische Amt in Nürnberg bilden (vgl. den Aufsatz von H.-J. Schlöbl über Nürnberg Gostenhofen-Ost in: "Stadtentwicklung durch Zuwanderung. Integration von Migration". Vorbereitende Berichte zur Jahrestagung der Deutschen Akademie für Städtebau und Landesplanung 2002 in Frankfurt a.M.)
- Der vorbereitende Expertenworkshop vom April 2003 schlägt vor, einen Workshop des Expertenforums mit ausgewählten Stadtteilmanagern (4 – 5) aus Quartieren des Programms „Soziale Stadt“ zu organisieren, um deren Erfahrungen vor Ort zu nutzen. Dieser Vorschlag sollte im Projekt umgesetzt werden. (Dies stellt einen Beitrag zur Grundlagenforschung dar.)
- Wie ist die Leistung sozialer Dienste für die Integration von Zuwanderern zu bewerten? Die sozialen Dienste scheinen gleichsam proportional zur zurückgehenden Integration über den Arbeitsmarkt an Bedeutung zu gewinnen – zumindest kann die Vielzahl der Maßnahmen im Programm „Soziale Stadt“ als Hinweis darauf gewertet werden, der Trend ist aber auch im europäischen Ausland erkennbar.
 - Dr. Rainer Neef von der Universität Göttingen strebt eine Forschungsarbeit zu diesem Themenkomplex an. Zusammen mit einem französischen Forschungspartner intendiert er eine vergleichende Studie zur „Leistungsfähigkeit sozialer Dienste in deutschen und französischen Problemvierteln“. Ob Ergebnisse dieser Forschung rechtzeitig zur Arbeit des Expertenforums vorliegen, kann noch nicht gesagt werden.
- Welche Anforderungen kommen auf Kommunen und Wohnungswirtschaft zu, wenn die Antidiskriminierungsrichtlinien der EU in nationales Recht umgesetzt werden? Dies wird in Deutschland voraussichtlich bis Sommer 2004 erfolgen. Das Antidiskriminierungsgesetz wird sich in zentralen Punkten auch auf die Bereiche Arbeit und Wohnen erstrecken.
 - Prof. John bietet an, vor dem Expertenforum über dieses Thema zu referieren, da sie auf europäischer Ebene in diesen Prozess involviert ist.
- Welche Erfahrungen mit der sozialräumlichen Integration von Zuwanderern liegen im – v.a. westeuropäischen – Ausland vor? Von besonderem Interesse sind hier weniger die durchgeführten Einzelmaßnahmen, sondern vielmehr die zu Grunde liegenden Organisationsstrukturen und langfristigen Strategien, die Verteilung und Verknüpfung von Zuständigkeiten sowie das aufbau- und ablauforganisatorische Projektmanagement. Sofern Evaluationen größerer Projekte vorliegen, sollten auch diese in den Wissenstransfer für das Expertenforum einbezogen werden.
 - Der „Europäische Städtetag“, Eurocities, kann solche Erfahrungen einbringen.
 - Aufschlussreich könnten auch westeuropäische Negativerfahrungen sein, die als Hintergrundinformationen mit berücksichtigt werden sollten; wie z.B. der

- Scarman-Report aus Großbritannien oder die Entwicklung der *quartiers chauds* in Frankreich oder die Erfahrungen der europäischen Antidiskriminierungsstelle in Wien.
- Personen, die im Expertenstatus über westeuropäische Entwicklungen Auskunft geben können, können vom Expertenforum ohne weiteres benannt werden.
 - Wie addiert sich die Zuwandererzahl in der europäischen Perspektive? Welche Konsequenzen hat dies für Zuwanderungsprozesse nach Deutschland? Welche kulturellen Dimensionen sind damit verbunden?
 - Das statistische Amt der EU, Eurostat, hält solche Daten vor; diese können über einen Werkvertrag aufbereitet werden.
 - Bei der Verwendung von Zahlen derer, die zuwandern, und derer, die zu integrieren sind, ist zu beachten, dass die Ankommenden, nicht die saldierten Zahlen von Zu- und Abwanderern die Integrationsgruppe beschreiben.
 - Wie sieht die konkret ausgeübte Belegungspraxis der Wohnungsunternehmen aus? Welche Folgen sind in den jeweiligen Beständen zu beobachten? Hierbei gilt es auch, offen die Definition der so gen. Risikometer aus unternehmerischer Sicht zu diskutieren.
 - Als Verfahren wird vorgeschlagen, einen 1-2-tägigen Workshop des Expertenforums mit Vertretern aus Wohnungsunternehmen durchzuführen. (Dies stellt einen Beitrag zur Grundlagenforschung dar.)
 - Nach welchen Mustern und mit welchen Folgen verläuft die soziale Segregation innerhalb der ethnischen Gruppe? Welchen Einfluss hat sie auf das Gesamtgelingen der Integration?
 - Beobachtbar ist ein Abwandern gut situierter Ausländer aus den ethnischen Wohngebieten, was zum Verlust positiver Vorbilder führt und möglicherweise eine Destabilisierung des Quartiers begünstigt. Ausschlaggebend für das Abwandern ist – ähnlich wie bei besser verdienenden deutschen Familien – der Wunsch, die Bildungschancen der Kinder in mehrheitlich deutschsprachigen Schulen zu verbessern.
 - Durch Netzwerk-Migration verstärkt sich das sozial schwache Klientel, das ohnehin schon ansässig ist.
 - 2/3 der jungen türkischen Männer und Frauen holen sich ihren Ehepartner aus der Türkei (obgleich, was das Wahlverhalten der Frauen betrifft, genügend türkische Männer in Deutschland leben). Dieses Verhalten reproduziert, wie auch die Netzwerk-Migration, das Integrationsproblem. Ähnliches trifft auf Nordafrikaner zu.
 - Ob und durch wen dieses Forschungsfeld möglicherweise bearbeitet wird, ist noch nicht bekannt und wurde auch beim Expertenworkshop im April 2003 nicht weiter diskutiert.
 - Bei allen Fragen gilt es, Zuwanderer nicht als vermeintlich homogene Gruppe zu betrachten, sondern nach der ethnisch-kulturellen Herkunft zu differenzieren.
- Organisation, Koordination und (wissenschaftliche) Dokumentation (Protokolle pp.) der Arbeit des Expertenforums inkl. der „Organisation“ der Expertisen ist Aufgabe der

Projektgeschäftsstelle. Diese ist auch für die Abfassung der Matrix verantwortlich; die Redaktion der Matrix sollte ein wissenschaftliches Mitglied des Expertenforums übernehmen.

- Die „Projektsäule“ des Expertenforums wird durch eine öffentliche Veranstaltung (Kongress) abgeschlossen, auf der die erarbeitete Matrix sowie die einzelnen Expertisen der Öffentlichkeit zugänglich gemacht und diskutiert werden. Matrix und Expertisen werden außerdem publiziert. Die Organisation des Kongresses sowie der Drucklegung von Matrix und Expertisen ist Aufgabe der Projektgeschäftsstelle. Die Matrix sollte in einer hohen Auflagenzahl publiziert werden, um sie den Mitgliedsstädten und Mitgliedsunternehmen von Deutschem Städtetag bzw. GdW gleichsam als Serviceleistung für ihre politischen und unternehmerischen Aufgaben zur Verfügung zu stellen.

Zur Kostenkalkulation des Expertenforums vgl. die folgende Tabelle:

[Kostenkalkulation EXP]

3.3 Praxis-Netzwerk

- In der **zweiten „Projektsäule“**, dem **Praxis-Netzwerk**, das eine Laufzeit von 30 Monaten hat und gleichzeitig mit dem Expertenforum startet, entwickelt ein kriteriengeleitet zusammengesetztes Netzwerk lokaler bzw. regionaler Akteure v.a. aus Kommunen und Wohnungswirtschaft die vor Ort vorfindliche kommunale und wohnungswirtschaftliche Praxis sowie deren jeweilige strukturelle Gegebenheiten weiter, indem die Zwischen- und Endergebnisse des Expertenforums auf lokale Zusammenhänge übertragen und umsetzbar gemacht werden. Folgende Kriterien leiten die Auswahl des Praxis-Netzwerks:
 - Großstädte und Oberzentren (v.a. der alten Bundesländer), die
 - kooperationswillig und beratungsoffen sind,
 - das Problem erkannt haben und
 - bereits einschlägig aktiv sind (Anknüpfung an Aktivitäten sollte möglich sein)
 - hoher Ausländeranteil
 - niedriger Ausländeranteil
 - kernstädtisches Altbauquartier
 - peripherer Geschosswohnungsbau
 - verstreut liegende Wohnungen privater Vermieter

diese Kriterien sollten in jeweils unterschiedlichen Kombinationen vorkommen
- Die Zahl der Arbeitsgruppen sollte 10 lokale AGs nicht überschreiten. Die mit einem Arbeitsbudget für Reise- und Materialkosten ausgestatteten, lokal operierenden Arbeitsgruppen werden durch verschiedene Inputangebote, wie themen-

zentrierte Arbeitstreffen, Exkursionen, Vorträge oder Diskussionsforen, unterstützt und untereinander vernetzt. Die Herstellung dieses Wissenstransfers vom Expertenforum zu den Praxis-Akteuren sowie unter den Praxis-Akteuren i.S.d. *action research*-Konzepts ist Aufgabe des Verbundpartners „Forschung“ unterstützt von der Projektgeschäftsstelle.

- Das Praxis-Netzwerk wird durch ein Forschungsprojekt des wissenschaftlichen Verbundpartners begleitet, welcher die lokalen Aktivitäten und strukturellen Potenziale der Netzwerk-Teilnehmer zu Beginn und am Ende dieser „Projektsäule“ systematisch auswertet und dokumentiert; die Anschlussfähigkeit der empfohlenen späteren Evaluation an diese Bestandsaufnahme ist bereits mit zu berücksichtigen. Für die Bestandsaufnahmen wird jeweils ein Zeitraum von sechs Monaten veranschlagt; im dazwischen liegenden Zeitraum werden die Praxisaktivitäten vor Ort sowie deren Organisation und Arbeitsweise dokumentiert. Außerdem nimmt der Verbundpartner „Forschung“ in dieser Zeit den Wissenstransfer in das Praxis-Netzwerk unterstützt von der Projektgeschäftsstelle wahr (s.o.).
- Ergebnisse der Begleitforschung wie auch die beteiligten Akteure und Beispiele aus dem Praxis-Netzwerk werden auf einem zweitägigen Abschlusskongress mit Ausstellung am Ende dieser „Projektsäule“ öffentlich vorgestellt. Die Begleitforschung wird in einer Abschlusspublikation dokumentiert; die Abfassung der Publikation obliegt dem Verbundpartner „Forschung“, die Drucklegung der Publikation sowie die Organisation des Kongresses ist Aufgabe der Projektgeschäftsstelle. Die Veröffentlichung soll zum Kongress vorliegen.

3.3.1 Arbeitsplan des Verbundpartners „Forschung“

Der komplette Arbeitsplan des Verbundpartners „Forschung“ ist inhaltlich und organisatorisch wie folgt strukturiert (vgl. dazu auch Anlage 2):

Aufgabenstellung

Der Verbundpartner „Forschung“ organisiert den Wissenstransfer zwischen dem Expertenforum und den Akteuren des Praxis-Netzwerks, erhebt Daten zum *status quo ante* und zum *status quo post* sowie zur Organisation und Implementation der Maßnahmen, die auch als Grundlage für die empfohlene abschließende Evaluation verwandt werden, und erstellt die Abschlusspublikation zum Praxis-Netzwerk. Im Einzelnen kommen dem Verbundpartner „Forschung“ folgende Aufgaben zu:

1. **Ermittlung des *status quo ante***

In den Kommunen des Praxis-Netzwerks erfasst der Verbundpartner „Forschung“ die qualitativen und quantitativen Daten zur Kommune, zur Bevölkerung, zum Wohnungsbestand, zur Stadtentwicklung, zur Infrastruktur, zu sozialen Netzen und interkulturellen Beziehungen.

2. Erhebung der Organisationsstrukturen und Arbeitsprozesse bei den Akteuren des Praxis-Netzwerks

Die Organisationsstrukturen (Aufbau- und Ablauforganisation, personelle Voraussetzungen) und Arbeitsprozesse von Kommunen und Wohnungsunternehmen, die in Verbindung mit deren strategischen bzw. politischen Zielen die Ausgangsbedingungen für die Implementation organisationsinterner oder nach außen gerichteter Veränderungen und Maßnahmen darstellen, werden in den ausgewählten Kommunen erfasst und ebenfalls als Teil der Bestandsaufnahme ex ante an das Expertenforum rückgekoppelt.

3. Kontinuierliche Transmission zwischen Expertenforum und Praxisakteuren

Die vom Expertenforum erstellte Matrix zur Strukturierung und Benennung jener Bedingungsbeziehungen, die die sozialräumliche Integration von Zuwanderern fördern bzw. hindern, wird vom Verbundpartner „Forschung“ in die Kommunen und Wohnungsunternehmen im Praxis-Netzwerk vermittelt und ihr Übertragungs- und Umsetzungsprozess wird aktiv begleitet (Wissenstransfer). Erkenntnisse über die Praxisakteure werden auch in das Expertenforum rückgekoppelt.

4. Laufende Begleitung und Dokumentation der Strategien und Aktivitäten der Praxisakteure

Im Rahmen der laufenden Begleitforschung werden die Strategien und Aktivitäten der Praxisakteure zur (vor allem sozialräumlichen) Integration von Zuwanderern in den Kommunen des Praxis-Netzwerks dokumentiert. So lange das Expertenforum arbeitet, werden diese Beobachtungen auch an das Expertenforum zurückgemeldet.

5. Ermittlung des *status quo post*

Nach Implementation der organisationsinternen und/oder nach außen gerichteten Veränderungen und Maßnahmen erhebt der Verbundpartner „Forschung“ die schon *ex ante* erfassten Daten ein zweites Mal, zeigt die Veränderungen auf ebenso wie Umsetzungsprobleme und –erfolg.

6. Erstellung der Abschlusspublikation

Der Verbundpartner „Forschung“ dokumentiert die Begleitforschung in einer Abschlusspublikation, deren Drucklegung von der Projektgeschäftsstelle betreut wird.

Methodisches Vorgehen

Untersuchungsvariablen

Die für die Bestandsaufnahmen *status quo ante* wie auch *status quo post* zu erhebenden Variablen werden – auch unter Berücksichtigung der Verfügbarkeit von Daten in den Kommunen des Praxis-Netzwerks – spezifiziert. Die folgende Auflistung soll beispielhaft aufzählen, welche Variablen in den Kommunen erfasst werden sollen:

- Für den *status quo ante* und den *status quo post* werden quantitative und qualitative Daten zur Stadt/Stadtteil und zur Situation von Zuwanderern erhoben, z.B.
 - Bevölkerung (Einwohner/Zuwanderer nach Nationalitäten/Herkunftsregionen, Verteilung der Zuwanderer auf Quartiere)
 - Demographische Daten der Zuwanderer (Staatsangehörigkeit, Alter, Geschlecht, Familienstand, Aufenthaltsdauer und –status, Bildung, Sprachkenntnisse, Erwerbstätigkeit, Einkommen etc.)

- Stadtentwicklung (sozialräumliche Verteilung der Zuwanderer und anderer Bevölkerungsgruppen auf die Quartiere/kartographische Darstellung, Segregationsindizes)
- Wohnen (Wohnungsbestand, Wohnverhältnisse, Eigentumsquoten, Miethöhen, Fluktuation, Leerstand differenziert nach Bevölkerungsgruppen/kulturellen Gruppen, Fluktuation etc.)
- Infrastruktur in den Quartieren (Arbeitsplätze, Gewerbe, soziale Infrastruktur, Verkehrsinfrastruktur etc.)
- soziale Netze von Zuwanderern, Vereine, nachbarschaftliche Kontakte
- Interkulturelle Beziehungen und Konflikte
- Einschätzungen der Bewohner zu ihrer Stadt/Stadtviertel
- Für die Erfassung der Organisationsstrukturen und Arbeitsprozesse auf Stadt- und Stadtteilebene z.B.
 - Aufbau und Zuständigkeiten der Verwaltung/kommunalen Ämter
 - Ausländerbeauftragter/Ausländerbeirat
 - Aufbauorganisation und Verteilung der Zuständigkeiten in den Wohnungsunternehmen
 - Kooperationsregelungen zwischen Ämtern, zwischen Ämtern und Wohnungsunternehmen
 - Kooperationen/Netzwerke mit Akteuren vor Ort (Wohlfahrtsverbänden, Selbsthilfeinitiativen, Vereinen etc.)
 - interkulturelle Kompetenzen/Weiterbildung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in der Verwaltung und in Wohnungsunternehmen
- Für die Erfassung der Strategien und Aktivitäten zur (vor allem sozialräumlichen) Integration von Zuwanderern z.B.
 - Ziele und (Unternehmens-)Politik in Verwaltung und Wohnungsunternehmen hinsichtlich Zuwanderern
 - Belegungspraxis und –vereinbarungen der Wohnungsunternehmen
 - Vernetzung der Akteure vor Ort
 - Maßnahmen und Projekte zum Wohnen und Leben in ethnisch heterogenen Stadtteilen
 - bestehende Stadtteilentwicklungskonzepte bzw. Konzepte, Maßnahmen und Förderprogramme / -gebiete zur sozialräumlichen Integration von Zuwanderern
 - das (politische) Engagement der Migranten (z.B. Mieterbeirat, Ortsbeirat, Ausländerbeirat sowie hinsichtlich eines interkulturellen Dialogs)

Methoden

- Analyse und Aufbereitung statistischer Daten der Kommune, der Wohnungsunternehmen und ggf. anderer Stellen (z.B. Arbeitsverwaltung, Bildungseinrichtungen) zu relevanten Handlungsbereichen und Handlungsfeldern (Schwerpunkt sozialräumliche Integration von Zuwanderern) in den ausgewählten Gebieten bzw. der Teilnehmer des Verbundvorhabens
- vergleichende Inhaltsanalyse von vorliegendem Material/Berichten

- Sekundäranalyse vorhandener Daten
- Expertengespräche, Leitfadeninterviews
- Fokusgruppengespräche (z.B. mit Migranten, Bewohnergruppen)
- Entwicklung eines Monitoringsystems zur laufenden Erfassung und Dokumentation der Aktivitäten
- Problem- und Potenzialanalyse der Gebiete/Teilnehmer des Praxis-Netzwerks
- Typisierung von Problemlagen
- Analyse von Tätigkeitsschwerpunkten und Schwachstellen der Teilnehmer des Praxis-Netzwerks

Die Datenerfassung betrifft verschiedene Ebenen: die inhaltliche und räumliche Ebene, die Ebene der Akteure und Netzwerke sowie die Ebene der konkreten Projekte und Maßnahmen. Der methodische Ansatz der Bestandsanalyse ist in weiten Teilen akteurszentriert und berücksichtigt die Erfassung der Entscheidungs- und Handlungsebenen unterschiedlicher Akteure.

Datenerfassung im Hinblick auf einen Vergleich des status quo ante und des status quo post

Die ex ante- und ex post-Erhebungen sollen auch das Datengerüst liefern, um eine spätere Evaluation der Effekte der eingeleiteten und/oder durchgeführten Maßnahmen zu ermöglichen.

Die beobachteten Veränderungen werden jeweils in quantitativer und qualitativer Dimension ausgewertet. In quantitativer Hinsicht werden bspw. die Anzahl der mit bestimmten Projekten erreichten Zuwanderer erhoben, während in qualitativer Hinsicht analysiert wird, mit welchen Ansätzen die angestrebten Zielgruppen erreicht wurden und welche nachhaltigen Veränderungen erzielt werden konnten (wie Einstellungen, Beteiligungsstrukturen, Netzwerke und Zusammenleben).

- Mögliche Wirkungsdimensionen der Bestandsaufnahme status quo post beziehen sich auf:
 - Stand der organisationsinternen bzw. nach außen gerichteten Veränderungen und Projekte (welche Maßnahmen wurden abschließend umgesetzt, welche stehen noch aus bzw. befinden sich noch in der Planungsphase)
 - Problemwahrnehmung (haben die Maßnahmen zur Sensibilisierung und Aktivierung der jeweiligen Akteure in den betreffenden Handlungsfeldern geführt?)
 - Nachbarschaft im Wohnquartier (konnte die Identifikation und damit die Ortsbindung im Wohnquartier erhöht werden? Ist es gelungen tragfähige Netzwerkstrukturen zu initiieren?)
 - Innen- und Außenimage des Gebiets (Sind interkulturelle bzw. interethnische Konflikte abgebaut worden? Ist eine Aufbruchstimmung im Quartier erkennbar?)
 - Stärkung der lokalen Migrantenökonomie (Hat sich die sozioökonomische Situation im Gebiet verändert? Konnte die Zahl der selbstständigen und beschäftigten Migranten erhöht werden?)
 - soziale Veränderungen im Gebiet (Sind interkulturelle Nachbarschaften entstanden? Ist eine höhere Wohnzufriedenheit aller Bewohnergruppen erkennbar? Ist die Wegzugsneigung zurückgegangen?)

- Förderung der Teilhabe am gesellschaftlichen Leben (Konnte die Bildungsbeteiligung der Migranten erhöht werden? Konnte das Interesse am Spracherwerb gestärkt werden? Sind die Zugangschancen zum Arbeitsmarkt gestiegen?)
- Nachhaltigkeit erzielter Veränderungen (konnte ein selbsttragender Prozess eingeleitet werden bzw. sind erste Ansätze dazu erkennbar? Gibt es eine dauerhafte Zusammenarbeit zwischen den relevanten Akteuren? Haben sich die Handlungsweisen der beteiligten Akteure grundlegend geändert?)

Methodischer Ansatz des Aufgabenfeldes „Wissenstransfer“

Der Verbundpartner „Forschung“ verfolgt für das Aufgabenfeld Wissensproduktion und Wissenstransfer eine Methode, die an die sog. „Aktionsforschung“ (action research) angelehnt ist und den Dialog als Strategie zur Grundlage hat. Das bedeutet, dass der Forschungsprozess im konkreten Fall mehrere Zyklen durchläuft (vgl. auch Arbeitsplan). Im geplanten Vorhaben werden nach der Informationssammlung (Bestandsaufnahme) die Ergebnisse in das Expertenforum und das Praxis-Netzwerk rückgekoppelt. Das Expertenforum entwickelt unter Einbeziehung dieser Kenntnisse wie auch unter Einholung weiterer externer Expertisen die Matrix zu Bedingungsbeziehungen der sozialräumlichen Integration von Zuwanderern. Übertragung, Umsetzung und Anwendung der Matrix im Praxis-Netzwerk werden durch den Verbundpartner „Forschung“ vorangetrieben und begleitet. Ein erneutes Sammeln von Informationen, etwa über den „Erfolg“ bzw. die Wirkungen des Handelns unter den Teilnehmern des Praxis-Netzwerks (Bestandsaufnahme ex post) wird in der Folge von öffentlichem Kongress und Publikationen erneut zum Gegenstand von Diskussionen und Diskursen, in deren Ergebnis wiederum neue Handlungsorientierungen und damit noch effektivere Handlungsstrategien entwickelt werden können (Dokumentation der Ergebnisse; Überprüfung der Stimmigkeit der Matrix, Produktion neuen Wissens durch Verbundpartner „Forschung“).

Methoden des Wissenstransfers

Methodisch werden für dieses Aufgabenfeld prozessorientierte Begleitmaßnahmen durchgeführt wie interne Workshops und Exkursionen der Teilnehmer des Praxis-Netzwerks, deren Beratung über die gesamte Dauer des Vorhabens in Bezug auf exemplarische Handlungsfelder im Bereich der Integration von Migranten. Der Verbundpartner „Forschung“ wird im dialogischen Prozess zielgerichtet darauf hinwirken, dass die Akteure des Praxis-Netzwerks organisationsinterne wie nach außen gerichtete Maßnahmen zur Beförderung der sozialräumlichen Integration der Zuwanderer ergreifen (aktive Beratung und Begleitung).

Arbeits- und Zeitplan

Die Begleitforschung umfasst vier Arbeitsphasen (vgl. Anlage 2):

1) Bestandsaufnahme status quo ante sowie Erhebung der Organisationsstrukturen und Arbeitsprozesse der Praxisakteure (1.-6. Monat)

- Vorbereitungsphase: Kontaktaufnahme mit den Kommunen des Praxis-Netzwerks
 - kriteriengeleitete Auswahl der Teilnehmer des Praxis-Netzwerks zusammen mit den Verbundpartnern und in Abstimmung mit dem BMVBW

- Beratung der Projektgeschäftsstelle bei der Gründung des Praxis-Netzwerks
- Auswahl der Gesprächsteilnehmer für Expertengespräche, Fokusgruppen etc.
- **Bestandsaufnahme 1:**
Erhebung der lokalen Aktivitäten und strukturellen Potenziale der kooperierenden Mitglieder des Praxis-Netzwerks als Bestandsaufnahme der sozialräumlichen Integration von Zuwanderern
Diese Phase umfasst für den Verbundpartner „Forschung“ folgende Aufgaben:
 - Ermittlung und Auswertung von vorliegenden Daten und eine Erhebung lokaler/städtischer Rahmenbedingungen
 - Entwicklung von (Wirkungs-)Indikatoren für die Bestandsaufnahme des Status quo ante und des Status quo post
 - Erhebung der bestehenden Netzwerke und Akteursstrukturen auf lokaler und städtischer Ebene (Akteurs-, Handlungs- und Entscheidungsebene)
 - Erhebung der Organisationsstrukturen und Arbeitsprozesse der Praxisakteure sowie ihrer zu Grunde liegenden Strategien und ihrer Aktivitäten
- **Auswertungsphase 1:**
 - Systematisierung der Ergebnisse der Bestandsaufnahme (z.B. nach Problembeschreibung, Zielen, Maßnahmen, Projekten/Projektideen/Träger, (angestrebte) Zielgruppen und (beabsichtigte) Wirkungen, Akteure sowie Zeit/Priorität)
 - Zusammenstellung möglicher beispielhafter Handlungsfelder im Bereich der Integration von Migranten (Interkulturelles Konfliktmanagement in Stadtteilen, Beteiligung von Migranten in Stadtentwicklungsprozessen, Förderung der Eigentumsbildung von Migranten, ausgewogene Belegungssteuerung als Beitrag für die Integration von Migranten im Wohnbereich, interkulturelle Arbeit auf der Nachbarschafts- und Quartiersebene, Schaffung interkultureller Kompetenz in behördlichen Strukturen, Förderung von kleinen und mittleren Unternehmen, Förderung in der schulischen Ausbildung, Förderung in der beruflichen Integration, Förderung des Spracherwerbs)
 - Erstellung eines Gebietsporträts und Darstellung der gesamtstädtischen Situation in Bezug auf die Forschungsfragestellung. Darin enthalten sind die Darstellung von Raumdefiziten; Raumnutzungskonflikten, evtl. Nutzerwünsche und Bedürfnisse an den Raum/Stadtteil sowie Ressourcen und Potenziale des Raumes/Stadtteils wie auch der Verwaltung und der Unternehmen

Meilensteine Ende des 6. Monats:

- Datenbank mit status-quo-ante-Daten
- Kommunal- und Gebietsporträts mit Aufbau- und Ablauforganigrammen der Praxisakteure

2) Begleitforschung und Dokumentation zu den Aktivitäten der Praxisakteure (7.-19. Monat)

- Wissenstransfer in das Expertenforum und das Praxis-Netzwerk:
Beratende Begleitung der Netzwerkakteure und ggf. diskursive Information des Expertenforums in Kooperation mit der Projektgeschäftsstelle. Dazu gehören ab dem 7. Monat bis max. 11. Monat z.B.:
 - Einspeisung der Ergebnisse der Bestandsaufnahme in das Expertenforum; Vorstellung der Ergebnisse in einer Sitzung des Expertenforums

- sofern gewünscht, Mitwirkung bei Matrixerstellung
 - Vorstellung der Bestandsaufnahme im Praxis-Netzwerk/lokalen Arbeitsgruppen
 - Gemeinsame Analyse und Auswertung der Bestandsaufnahme mit den Akteuren des Praxis-Netzwerks
 - Rückkopplung der Diskussionsergebnisse aus dem Praxis-Netzwerk und seinen lokalen Arbeitsgruppen in das Expertenforum
- 12. Monat: ggf. Mitwirkung bei der endgültigen Abstimmung der Matrix

Meilenstein: 13. Monat:

- Kongress zur Darstellung der Matrix
 - Wissenstransfer: Rückkopplung der Matrix in das Praxis-Netzwerk:
Dazu gehören zwischen dem 13.-18. Monat folgende Arbeitsschritte:
 - Moderierende Unterstützung und Steuerung bei der Rückkopplung der Matrix in das Praxis-Netzwerk (unterstützt von Projektgeschäftsstelle)
 - Inhaltliche Inputs und Strukturierung der thematischen Arbeitstreffen (lokale AG'n und Praxis-Netzwerk); (unterstützt von Projektgeschäftsstelle)
 - Moderation und inhaltliche Inputs für kleinere thematische Arbeitstreffen (Teilgruppen der lokalen AG'n/Praxis-Netzwerk, z.B. Exkursionen, Vorträge)
 - 18.-19. Monat: Dokumentation der Phase II / Aktivitäten der Praxisakteure

Meilensteine 19. Monat:

- Zwischenbericht über die Projektphasen I und v.a. II mit Dokumentation der Strategien und Aktivitäten in Unternehmen und Verwaltungen

3) *Bestandsaufnahme status quo post (20.-27. Monat)*

- Bestandsaufnahme 2 (20.-24. Monat):
 - Bestandsaufnahme ex post (qualitative und quantitative Daten analog Bestandsaufnahme ante)
 - Interviews mit den lokalen Akteuren vor Ort
 - Fokusgruppengespräche
 - Indikatorenentwicklung, um die Ergebnisse und Wirkungen auf den Zielebenen beurteilen zu können und deren Umsetzungsgrad zu ermitteln
- Auswertungsphase 2 (24. -27. Monat):
Darstellung der Entwicklungsprozesse in den Praxis-Projekten auf verschiedenen Zielebenen: Wohnungsmarkt und Stadtentwicklung Nachbarschaft, Arbeitsmarkt, Bildungssystem (insb. Schule), Soziales Leben/Soziales Kapital, Öffentlichkeit/Presse.

Meilensteine 27. Monat:

- Komplettierung der Datenbank mit status-quo-ante- und status-quo-post-Daten

4) *Dokumentation der Forschungsergebnisse und Vorstellung der Arbeitsergebnisse auf dem Abschlusskongress (28.-30. Monat):*

Wissenschaftliches Ziel: Neues Grundlagenwissen und Aufarbeitung wissenschaftlicher Erkenntnisse zur sozialräumlichen Integration von Zuwanderern. Evtl. Ermittlung von guten Beispielen.

Meilensteine 30. Monat:

- Vorliegen des Abschlussberichtes
- Präsentation der Ergebnisse auf dem Abschlusskongress

Interne Projektstruktur

Die Beratung und wissenschaftliche Begleitung des Praxis-Netzwerkes lokaler bzw. regionaler Akteure werden vom Deutschen Institut für Urbanistik, Berlin (Difu) und dem Institut für Wohnungswesen, Immobilienwirtschaft, Stadt- und Regionalentwicklung an der Ruhr-Universität Bochum (InWIS) in Kooperation durchgeführt, die Federführung übernimmt das Difu. Beide Institute werden in jeweils der Hälfte der ausgewählten Städte – inhaltlich miteinander – abgestimmt die Bestandsaufnahmen des Status quo ante, den Wissenstransfer für das Praxis-Netzwerk, die aktive Begleitforschung und Dokumentation zu den Aktivitäten der Praxis-Akteure, die Bestandsaufnahme des Status quo post sowie die Abfassung eines Abschlussberichts übernehmen und die Ergebnisse auf dem Kongress vorstellen.

Diese Projektstruktur ermöglicht es, die jeweils speziellen Erfahrungen mit unterschiedlichen Programmen und Forschungsprojekten und unterschiedlichen Kontakte der beiden Institute zu nutzen. Aufgrund ihrer Arbeits- und Forschungsschwerpunkte sowie ihrer Finanzierungsquellen (siehe dazu Vorarbeiten inkl. Kurzdarstellung der Antragsteller) verfügen beide Institute über unterschiedliche Hauptkontaktpartner (bei InWIS liegt der Schwerpunkt auf der Wohnungswirtschaft, beim Difu bei den Städten und Gemeinden) sowie über unterschiedliche Forschungsschwerpunkte. Durch eine Kooperation beider Institute ergeben sich Synergieeffekte, die dem Gesamtprojekt zugute kommen und sicherstellen, dass der Forschungsgegenstand aus unterschiedlicher Sicht betrachtet wird und eine optimale Kooperation mit den Hauptakteuren aufgrund einer bewährten Vertrauensbasis erfolgt.

Zur Kostenkalkulation des Praxis-Netzwerks – ohne den Verbundpartner „Forschung“ – vgl. die folgende Tabelle:

[Kostenkalkulation P-N]

3.4 Gesamtvorhaben

Das Verbundvorhaben mit den beiden „Projektsäulen“ des Expertenforums und des Praxis-Netzwerks sowie mit der Projektgeschäftsstelle erstreckt sich über eine Laufzeit von 32 Monaten.

Aus den Einzelkalkulationen der jeweiligen Abschnitte und Bestandteile des Vorhabens ergibt sich folgendes Gesamtvolumen für das Projekt:

[Kostenkalkulation Gesamtvorhaben]

3.5 Methodische Überlegungen

Methodisch liegen dem vorgestellten Arbeitsprogramm folgende Überlegungen zugrunde:

- Durch die Organisationsstruktur wie auch den Ablauf des Projekts werden verschiedene Orientierungs-, Entscheidungs- und Handlungsebenen (Wissenschaft, Politik, Praxis) miteinander vernetzt und in einen kontinuierlichen Diskurs gebracht, der über die externe Projektkommunikation (PR, Öffentlichkeitsarbeit, Internet, Kongresse, Publikationen) auch die Öffentlichkeit einbeziehen soll.
- In allen Projektphasen wird eine ganzheitliche, übergreifende Anforderungen und Zusammenhänge betrachtende und interdisziplinär vorgehende Arbeitsweise angestrebt, die durch die Beteiligung und Zusammenführung von Mitgliedern unterschiedlicher Provenienz (Wissenschaft, Politik, Verwaltung, Unternehmen) an dem Expertenforum und am „Netzwerk Forschung & Praxis“ insgesamt sichergestellt wird.
- Dieses Vorgehen birgt zugleich die Möglichkeit, inhaltlich wie organisatorisch integrative Lösungsansätze zu entwickeln und zu erproben, die aufgrund ihres Zustandekommens eine breite Akzeptanz in Aussicht stellen.
- Die Tragfähigkeit nicht nur der entwickelten Lösungsansätze, sondern implizit auch der Stand des Diskurses und der Forschung muss sich, so ist es intendiert, einer späteren Evaluation der durch das Projekt eingeleiteten Prozesse und Diskussionen stellen.